

UNIVERSITÉ DE LYON — FACULTÉ DE DROIT

L'ARSENAL DE ROANNE

ET

l'Etat Industriel de Guerre

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(Sciences Politiques et Economiques)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE LYON

Le 28 Juin 1920

PAR

Claude-Joseph GIGNOUX



ROANNE

IMPRIMERIE DE « L'UNION RÉPUBLICAINE DE ROANNE »

46, Rue de la Berge, 46

1920



UNIVERSITÉ DE LYON — FACULTÉ DE DROIT

L'ARSENAL DE ROANNE

ET

l'Etat Industriel de Guerre

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(Sciences Politiques et Economiques)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE LYON



Le 28 Juin 1920

PAR

Claude-Joseph GIGNOUX



ROANNE

IMPRIMERIE DE « L'UNION RÉPUBLICAINE DE ROANNE »

16, Rue de la Berge, 16

1920

UNIVERSITÉ DE LYON

FACULTÉ DE DROIT

MM.

- JOSSERAND, ✱, I. 🌿, doyen, professeur de Droit civil.
HUVELIN, I. 🌿, assesseur du doyen, professeur de Droit romain.
GARRAUD, I. 🌿, ✱, correspondant de l'Institut, professeur de
Droit criminel.
APPLETON (Charles), ✱, I. 🌿, professeur de Droit romain.
COHENDY, O. ✱, I. 🌿, ✱, professeur de Droit commercial.
PIC (Paul), ✱, I. 🌿, professeur de Droit international public.
APPLETON (Jean), ✱, ✱, I. 🌿, professeur de Droit administratif.
LAMBERT, A. 🌿, professeur d'histoire générale du Droit français.
BOUVIER, I. 🌿, professeur de science financière et de législation
française des finances.
LAMEIRE, I. 🌿, professeur d'histoire de Droit public et de Droit
administratif.
LEVY, I. 🌿, professeur de Droit civil.
GONNARD, ✱, I. 🌿, professeur d'histoire des doctrines économiques
et d'économie politique.
BOUVIER-BANGILLON, I. 🌿, professeur de procédure civile.
PICARD, A. 🌿, professeur de Droit civil.
ANTONELLI, ✱, ✱, professeur agrégé.
COHENDY (Georges), professeur agrégé.
BECQ (Joseph), I. 🌿, secrétaire.
-

JURY DE LA THÈSE

MM.

- PIC, professeur, président.
GONNARD, professeur, assesseur.
ANTONELLI, agrégé, assesseur.

L'ARSENAL DE ROANNE

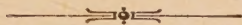
& l'Etat Industriel de Guerre

INTRODUCTION

1. — L'Industrie française en face de la Guerre. — L'Industrie privée. — Les Arsenaux et leurs premières adaptations.
 2. — L'évolution vers l'unité de commandement industrielle et les Centrales d'Etat.
 3. — La conception de Roanne. — Economie générale du projet.
 4. — La gestion administrative et financière.
 5. — L'aspect social. — Salaires et main-d'œuvre.
 6. — L'application et l'échec. — Ses causes.
 7. — L'Arsenal et l'opinion.
 8. — Les projets d'utilisation de Roanne et des Etablissements d'Etat.
 9. — La recherche d'un statut légal et les réformes envisagées.
 10. — L'Industrie privée et l'Etat, directeur ou maître de la production.
-

L'ARSENAL DE ROANNE

& l'Etat Industriel de Guerre



« Ce n'est pas sans appréhension qu'on
« voyait le Gouvernement entrer dans la
« voie d'une politique économique étatiste
« inconciliable avec le tempérament du pays
« et d'où l'initiative individuelle et le génie
« industriel risqueraient d'être exclus. »

*(Rapport de M. Milliès-Lacroix, sénateur,
à la Commission du Budget.)*



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

« Vous croyez avoir assisté à une guerre? Ça n'est pas vrai : vous avez assisté à une révolution ». Ainsi, dans un discours célèbre, Monsieur Viviani résumait-il l'étrange aspect de cette aube de Paix, où l'approche de temps nouveaux s'annonce à qui veut y réfléchir d'un esprit libre et sincère. La vertu éducatrice des grands cataclysmes, assez curieusement vantée par nos syndicalistes d'après-guerre, leurs propriétés de déséquilibre, dirions-nous plutôt, ont créé dans l'ordre économique un état de fait, dont on peut se demander s'il est la convalescence des nations encore épuisées ou un malaise chronique.

Nous allons, notamment, d'une marche plus ou moins lente, avec plus ou moins d'accidents sur la route, à une transformation probable des moyens de la production. Ce n'est pas en vain que tous les Traités d'Economie politique mettent cette dernière en tête de leurs classiques exposés. La lutte ou plutôt les stériles récriminations contre la vie chère ont fait apparaître aux moins avertis ce que représente la force productive d'un pays. Sa paralysie ne saurait se compenser ni par les barrières douanières et leurs formes innombrables, ni par les expédients financiers, ni par les élévations de salaires et les hausses de prix consécutives.

L'Italie mise à part — mais la crise y a trouvé un terrain prédestiné — la France se présente évidemment aux concurrences de demain avec l'handicap le plus angoissant.

Ses sept départements ravagés, son million et demi de morts, le sentiment, il faut bien le dire, qu'd les réparations ne répondront pas aux pertes, sont à la base du désarroi éco-

nomique de la collectivité, et des désarrois moraux de certains. Nous avons hérité de la guerre, d'une part des engagements considérables et des ressources restreintes, d'autre part l'horreur légitime de la souffrance et la lassitude de l'effort. On ne sait pas assez que pour jouir de la liberté de vivre, il faut conserver la vie. Mais comme, à cette fin, la politique du « pain et des jeux », des augmentations et des retraites n'est pas souveraine, comme à côté d'elle le vieux régime capitaliste porte assez injustement le poids de la situation actuelle, des chercheurs plus ou moins avertis proposent pour lui succéder des solutions dont il ne semble pas, par ailleurs, que le choix ne puisse longtemps différer.

Parmi ces dernières, le mode étatiste rallie à son principe, si non à ses applications normales un grand nombre de suffrages.

Bien qu'il soit suffisamment ancien en théorie pour que l'hostilité que certains lui témoignent ait réuni une somme respectable d'arguments, tel quel, il reste l'article de foi du vieux socialisme, tandis que nous ne voyons pas les dirigeants du syndicalisme prendre sur la question une attitude extrêmement nette ; ils redoutent manifestement dans cette voie les méfaits probables du fonctionnarisme, et c'est à peine s'ils admettent la socialisation de la production sur le mode classique jusqu'à ce que l'héritage capitaliste soit à maturité et propre à être cueilli.

Il est par contre évident que la guerre a été un terrain d'élection pour l'activité commerciale et industrielle de l'Etat.

N'avons-nous pas vu, jusqu'à « une sorte de régime communiste, (ce qui est mieux encore que de l'étatisme) institué par la mobilisation des civils, le drop et les chaussures nationales, les cartes de consommation, la remise des dettes et le loyer gratuit ?

N'avons-nous pas vu surtout avec les consortiums, les contingentements, les prohibitions de toute sorte, l'Etat maître de toutes les forces économiques et c'est précisément cette main-mise qui tend à se prolonger ou à s'installer dans la paix, sous les efforts de ses artisans de la guerre. Toutefois comme ces derniers eux-mêmes ont bénéficié d'une expérimentation parfois sévère, ils s'acheminent tout d'abord vers

des formules mixtes mais transitoires, à en juger par leur parenté avec les projets plus radicaux des jeunes républicains socialistes. Il convient donc à tous égards d'y porter attention.

C'est l'étude d'une de ces entreprises de guerre que nous instituons ici: il n'y est nullement question d'embrasser toutes les formes de l'activité industrielle de l'Etat trop nombreuses et trop diverses, mais de suivre dans le seul domaine de la métallurgie une des tentatives les plus poussées que l'on connaisse à ce jour. Elle présente d'autant plus d'intérêt que, comme nous venons de le dire, elle se rattache à un système toujours d'actualité, car si à Roanne, l'Etat a abouti à une faillite incontestable, il n'en a pas conçu de découragement, et les circonstances de cette expérience sensationnelle ne manqueront pas d'être invoquées à la fois par les adversaires et les partisans de sa gestion.

On ne trouvera pas toutefois ici, le stérile écho de ces polémiques encore mal apaisées. Nous admettons que, dans son principe, l'Arsenal de Roanne fut une machine de guerre au sens propre du mot, et non une machine de guerre pour ou contre le socialisme. Si celui-ci en faisait la base, on ne le démontrera pas en tous cas en discutant des quantités d'eau de mélisse consommées à l'infirmerie de l'établissement, ou en imprimant en gros caractères: « Si Albert Thomas revient de Roanne, il reviendra de loin », ainsi que nous l'avons vu pratiquer.

Ce qui importe, c'est de produire, et si le mode étatiste s'en avérait capable, il conviendrait de s'y tenir.

L'étude des conditions où est née la plus éclatante de ses manifestations récentes, de son échec et de ses causes tire au surplus intérêt des projets actuels destinés à parer aux vices congénitaux que cette expérience elle-même a révélés. Peut-on valablement s'arrêter à ces plans ? nous aurons à l'examiner en même temps que les principes qui les ont inspirés, et cela d'autant plus qu'il y a là, encore qu'elle ne soit pas toujours au point, une tentative juridique extrêmement neuve, en dehors du point de vue social. Le proche avenir semble nous réserver de nouvelles personnes morales, déplorablement batardes, dont il faut se demander ce qu'elles valent avant de les accueillir.

Nous ne sommes plus en guerre, si nous en sentons encore les effets; par suite, de même qu'au gouvernement de fait doit succéder le gouvernement de droit, les organismes sociaux doivent, jusqu'à nouvel ordre, se pourvoir d'un statut régulier. Nul doute, Roanne le démontre, que celui de l'industrie d'Etat ne soit encore à créer.

Dans ces conditions, cette monographie n'a voulu que saisir un instant d'une forme d'industrie et l'aspect d'un programme. En outre, fort empêchée d'être technique, elle voudrait seulement mettre en relief le côté juridique de ce dernier.

La tâche des législateurs de demain sera d'autant plus formidable qu'eux-mêmes nous apparaissent incertains et éloignés de la science sévère de leurs anciens. Le droit naît de l'ordre, de la justice et de l'autorité. Il ne saurait s'allier à l'esprit de classe et de parti. Peut-il surtout, comme en nôtre matière naître de la guerre, si contraire à son principe? Le salut public est-il vraiment le superlatif de l'intérêt public comme on nous l'a dit? Oui, peut-être, si, ainsi qu'il apparaît cette génération n'a pas, sur les champs de bataille, accompli la plus formidable des tâches qui lui était réservée et si à l'encontre de ce qu'elle imaginait, l'organisation de la victoire doit être aussi âpre que le gain de la victoire elle-même.



CHAPITRE PREMIER

L'Industrie française en face de la Guerre L'Industrie privée — Les Arsenaux

C'est désormais un lieu commun, en parlant de la dernière guerre, que de dire qu'elle fût, pour une large part une lutte de matériels et d'industries. Les succès initiaux des Allemands, ont été dus à leur supériorité sur ce terrain, comme notre victoire finale à l'adaptation brillante qui nous permit de les y concurrencer avec fruit. Il est bien vrai, que si leur labeur fut sans gloire, les ouvriers de nos usines furent parmi les plus importants agents du triomphe. Quelle était la valeur de l'outil qu'ils eurent entre les mains? Quel fût le retentissement du coup de tonnerre de 1914 sur notre activité industrielle et particulièrement sur l'industrie métallurgique? Dans quelle mesure enfin cette autre mobilisation se put-elle opérer? Autant de questions auxquelles il n'est pas indifférent de répondre, puisqu'aussi bien dépendra plus tard en une certaine mesure de ces éléments la plus ou moins grande activité que l'Etat, industriel de guerre, donnera à ses entreprises multiformes.

L'industrie de la métallurgie, son passé, son activité de paix et de guerre font encore aujourd'hui l'objet d'enquêtes retentissantes et de discussions qui reposent sur trop de complexités pour qu'il soit possible d'en traiter convenablement ici. La métallurgie s'est du reste souvent identifiée aux yeux du public, avec le Comité des Forges, organisme puissant, marqué d'une très forte personnalité. Fondé en 1864, sous la

forme ordinaire des associations, il s'est constitué en syndicat professionnel à l'apparition de la loi de 1884. Après une période de début assez incertaine, le Comité se trouvait allié quelques années avant la guerre aux Chambres Syndicales de la Construction Mécanique, des Mines de fers et des Mines métalliques, ainsi qu'à tous les Groupements Métallurgiques de Province.

Se flattant de n'avoir qu'un objet, les intérêts de ses adhérents, le Comité des Forges a cependant compris ceux-ci d'une façon assez large pour qu'aient fini par graviter autour de lui un certain nombre de comptoirs de vente, dont le plus connu était celui de Longwy. Tous sont constitués sous la forme de Sociétés Anonymes d'après la loi de 1867, ont par suite la capacité commerciale et chacun d'eux a pour objet la vente d'un produit déterminé pour le compte des usines qui en sont les Sociétaires. Il est évident que toutes ces opérations s'effectuent sous un régime de pleine liberté, mais qu'elles ont pour but d'atteindre à une stabilisation des prix, et qu'il a été bientôt facile de représenter les comptoirs comme tendant à assurer aux producteurs un maximum de bénéfices et, pour garantir la permanence de ces derniers, à réduire la production au minimum.

Ces comptoirs exclusivement destinés à la vente à l'intérieur se complétaient par des organismes similaires pour l'exportation, non moins attaqués du reste, car ils ont abouti parfois à ce que nos produits soient vendus moins cher à l'extérieur qu'à l'intérieur, souvent d'ailleurs en raison de la nécessité de soutenir un prix de concurrence mondiale.

Ainsi se présentait dans la métallurgie privée un organisme solide, auquel, il faut bien le dire, ne répondaient pas les résultats obtenus. On peut à cela trouver plusieurs raisons.

Sous le rapport des matières premières la situation de la France est toujours demeurée assez peu brillante. Ce n'est que vers 1900 que l'exploitation du Bassin de Briey l'a rendue avantageuse pour le fer alors que le minerai de tous les autres bassins n'était obtenu qu'avec beaucoup de difficultés et de frais.

En ce qui concerne la houille et plus particulièrement le coke, matière première de la fonte, la condition de notre métallurgie fut toujours nettement défavorable. En 1913, à

la veille de la guerre, le prix moyen du coke ressortait à 29 francs en France, à 25 francs en Belgique, à 20 francs en Allemagne et à 17 francs en Angleterre.

A ces éléments naturels s'était jointe, pour empêcher un grand développement de notre métallurgie, la timidité inhérente aux conceptions industrielles françaises, par ailleurs fort éloignées de l'éventualité d'une guerre prochaine. Les capitaux se recrutaient avec peine (1) orientés qu'ils étaient par les grands établissements de crédit dans des directions trop internationales et trop faussement paisibles.

Bien que cette circonstance ait fourni la matière de nombreuses campagnes parfois tendancieuses, il reste que d'une façon générale chaque affaire avait une limite, soit que ses dirigeants fussent las d'engloutir des bénéfices restreints, dans des agrandissements, soit qu'au delà d'un certain chiffre d'affaires, ils n'aient eu d'autres pensées que d'assurer le lendemain.

« Il s'en suit, écrivait un industriel au début de 1914 (2),
 « que les affaires ne s'accroissent que petit à petit. Les
 « machines et les ateliers s'ajoutent les uns après les autres,
 « suivant l'emplacement disponible, suivant les capacités et
 « les possibilités financières. Les usines ainsi constituées
 « arrivent à une limite de production amenée par les servi-
 « tudes de machines mal disposées, installées sans vue d'en-
 « semble, ayant des rapports défectueux entre elles. Par
 « exemple, la fonderie et l'atelier d'usinage peuvent être
 « placés aux deux extrémités d'une usine, alors qu'ils
 « devraient se trouver à côté. Pourquoi? Parce que cette

(1) Au cours de la guerre des Balkans, le Creusot, père du 75 et Krupp, grand fournisseur du matériel germano-turc, s'étaient rencontrés une première fois; le tableau suivant indique dans quelles conditions :

	KRUPP	CREUSOT
	30 Juin 1912	30 Juin 1912
Capital.....	180 millions de marks	27 millions de francs
Obligations.....	54.996.520	15 — —
Immobilisations.....	198.371.389	20 — —
Actif engagé.....	162.006.292	
Disponibilité.....	215.165.685	30.902.000
Exigibilités.....	283.406.514	27.337.546
Bénéfices déclarés.....	29.528.881	6.782.445

1 mark = 1 fr. 25

(2) Blanc. Un Péril national. (L'Usine 1915.)

« usine a débuté par un atelier d'usinage, qu'il y a été ajouté
« ensuite un atelier de montage et finalement une fonderie,
« que la disposition du terrain ne permettait pas d'installer
« à proximité de l'atelier qu'elle devait directement ali-
« menter.

« Les hauts fourneaux pourront être à une grande distance
« des fours Martin et ceux-ci pourront être éloignés des lami-
« noirs. Une de nos grandes aciéries de la Loire fait même
« laminier ses produits à 8 kilomètres de son usine et trans-
« porter encore par charrettes ses lingots à transformer ».

Ces moyens imparfaits se trouvaient enfin disséminés à l'infini en quantité de petits ateliers utilisant des presses de tous modèles et rarement adaptables aux fabrications que la guerre allait exiger. Que si l'on s'attache spécialement à ces dernières, on constate qu'en 1906, il existait en France 725 fabriques d'armurerie dont 711 employaient moins de 20 personnes. Il convient de signaler dès maintenant cette situation fréquente d'installations mal adaptées à la grosse production, et cet éparpillement dans tout le pays de l'effort industriel, car ce sont deux des faits qui frapperont plus tard les promoteurs de Roanne et sur lesquels ils baseront leur conception

Il est vrai qu'à d'autres point de vue on se prend à regretter que la dissémination et le morcellement des usines n'aient pas été plus complets au moins pour s'écarter des régions frontalières en observant la perturbation que les premiers revers de la guerre et l'invasion apportèrent à notre mobilisation industrielle. Par suite de la présence dans le Nord de nos principales forces métallurgiques, nous perdîmes dès le début de la guerre 64 pour 100 de notre production de fonte, 62 pour cent de notre production d'acier, 85 hauts-fourneaux sur 170, 48 fours Martin sur 164, 53 convertisseurs sur 100. Ces pourcentages sont mêmes plus forts si l'on tient compte de la paralysie de certains établissements voisins de la ligne de feu et qui comme Pompey, travaillèrent sous le canon.

Le désarroi de nos usines de l'intérieur à la mobilisation ne fut pas moins complet.

Au point de vue financier, le moratorium leur créa dès

l'abord une situation extrêmement complexe. La plupart des établissements avaient constitué des réserves abondantes (1), ce qui était au surplus une obligation pour les fournisseurs de l'Etat que ce dernier réglait suivant les crédits disponibles. Ces réserves ne purent subitement plus jouer, car elles se trouvaient le plus souvent formées par un portefeuille-titres sur lequel toute transaction à la Bourse devint illusoire et onéreuse, et par un dépôt espèces dans les caisses des Etablissements de Crédit, dépôt qui fut atteint et supprimé.

Les banques, intermédiaires classiques de l'industrie, vinrent à lui faire défaut, et il est assez curieux de remarquer que par la force même des choses, nos établissements furent conduits à rechercher précisément des débouchés qui ne nécessitaient pas ces intermédiaires et par là même à travailler pour l'Etat.

Encore pour utiliser ces débouchés fallait-il produire: ce devint pour les métallurgistes un problème angoissant après la mobilisation de leur personnel et en attendant que le déficit des matières premières aggravât encore la situation.

Chacun croyait la guerre courte, et l'on ne supposait pas qu'elle fut appelée à devenir une guerre d'industries. Quelques marchés, dits de mobilisation, avaient été passés par l'Etat avant la guerre, avec des usines du centre, pour fournir aux Etablissements d'artillerie le métal nécessaire à la fabrication de 10 à 12.000 obus. Des sursis d'appel avaient été accordés à quelques ouvriers et chefs de services indispensables pour assurer cette production, et tous les autres partirent à l'armée, laissant les usines vides des spécialistes et des techniciens les plus utiles.

En présence de cette situation et de l'aspect que prirent rapidement les événements, l'Etat se trouva dans l'impossibilité d'y faire face par ses propres moyens. Jusqu'à cette époque et pendant la paix, la fabrication, la réparation et l'entretien du matériel de guerre étaient assurés par la Direction de l'Artillerie et les Etablissements militaires qui en dépendent. Ceux-ci au nombre d'une trentaine comptaient

(1) Nos 5 plus puissantes aciéries (Chatillon, Commentry, le Creusot, Denain, Anzin, Longwy-Micheville, voyaient ainsi leurs réserves atteindre 81 % de leur capital, au lieu que les usines allemandes qui leur faisaient contre-poids n'atteignaient, dans les mêmes conditions, que 25 %.

alors comme chefs de file, Bourges et Puteaux, pour les canons, Lyon, Tarbes et Rennes pour les munitions, Saint-Etienne, Chatellerault et Tulle pour l'armement. L'administration de la guerre, pour le fonctionnement de ces Etablissements, ne demandait à l'industrie privée que la fourniture des matières premières nécessaires, soit à l'état brut, soit sous des formes voisines de l'utilisation définitive, le tout suivant des cahiers des charges extrêmement serrés. Toutefois, les besoins des arsenaux n'étaient pas en temps de paix de nature à absorber l'activité de leurs fournisseurs civils — à savoir les établissements métallurgiques du centre, — et l'on sait que ceux-ci allaient à titre de complément chercher des commandes auprès des Etats étrangers. Les Arsenaux, eux-mêmes, produisaient peu, s'administraient selon des modes vétustes que nous verrons longuement plus loin, et en un sens constituaient surtout des laboratoires d'essais pour les réformes ouvrières.

Leur activité était assez intermittente pour qu'en 1905, M. Berteaux, ministre de la Guerre, fit voter une loi régulant les conditions d'après lesquelles les Etablissements d'Etat pourraient, pendant les périodes de chômage, être loués en partie ou en totalité à des industriels pour une exploitation en rapport avec leur outillage normal.

Les différents rapporteurs du budget de la guerre à la Chambre comme au Sénat s'accordaient du reste vers 1914 pour constater que le travail effectué dans les Etablissements d'Etat était d'excellente sorte (sauf bien entendu dans les Poudreries qui occasionnèrent les scandales retentissants que l'on sait). L'un d'eux, devançant les promoteurs de l'affaire de Roanne, indiquait même que pour certains produits, l'Etat pouvait devenir un précieux indicateur et modérateur de prix vis-à-vis de l'industrie privée. Mais déjà, M. Milliès-Lacroix, préjudant à de plus vigoureuses remontrances, se plaignait des méthodes bizarres de comptabilité qui, malgré ses demandes annuelles, ne comportaient même pas un bilan de fabrication et n'oubliaient que l'amortissement dans le calcul des prix de revient. Il est également permis de se demander si le personnel directeur de tous les établissements possédait la technicité suffisante pour affronter la formidable et si diverse production que la guerre allait nécessiter. A vrai

dire la direction de l'Artillerie comme l'Inspection des Etudes et Services techniques qui lui était rattachée ont rendu de trop éminents services pour qu'on doive imputer à d'autres qu'aux cadres subalternes des situations comme celle que nous rencontrerons au chapitre suivant pour l'atelier de Saint-Pierre-des-Corps. En tous cas, on ne pouvait attendre grand rendement pour une offensive industrielle de cet ensemble d'établissements où l'inspiration technique était centralisée au Ministère avec, comme agent d'exécution, deux inspections pour tout le territoire. La guerre allait nécessiter partout cependant une activité et une souplesse d'adaptation prodigieuses. Nous entrions en campagne avec un canon léger de premier ordre, mais en pleine période d'organisation de notre artillerie lourde ; nos approvisionnements en munitions jugés suffisants se révélèrent terriblement déficitaires de même que nos armes portatives, et le moment arriva rapidement où l'on dut remettre au jour des pièces et des fusils d'un autre âge, en même temps qu'on s'attachait sans cesse à créer et à exécuter des engins jusqu'alors inconnus.

Les Allemands, qui faisaient la guerre à leur heure et après s'y être dûment préparés, furent finalement eux-mêmes débordés par la production industrielle que nécessitèrent les opérations. Il n'en alla pas ainsi cependant dès le début, et le luxe des moyens matériels mis en œuvre à l'attaque de Liège comme à la bataille de Charleroi, nous apprit rapidement l'insuffisance de nos propres prévisions en la matière. Dès la fin de la première quinzaine d'août, le Ministre de la Guerre convoquait les Représentants du Creusot et de Saint-Chamond, et les invitait à forcer autant qu'ils le pourraient leur production journalière d'obus de 75. Le Comité des Forges était en même temps prié d'assurer le concours de ses différentes organisations aux Services de la Guerre pour faciliter la répartition et l'exécution des commandes. Les événements cependant allaient dépasser toujours davantage les prévisions. A Bordeaux, où le Gouvernement s'était rendu, M. Millerand, devenu Ministre de la Guerre, réunit le 20 septembre 1914 tous les chefs de l'indus-

trie française, et leur exposa que le salut du pays exigeait sans aucun délai la fabrication journalière de 100.000 obus de 75.

Le bref aperçu que nous avons donné des conditions particulières de notre production et de l'effet qu'exerçaient sur elle au moment de la demande du Ministre, la mobilisation et l'invasion du Nord et de l'Est donne une idée des difficultés du problème devant lequel on se trouva.

On ne pouvait concevoir que deux moyens de les surmonter soit en agrandissant les usines existantes et en créant d'autres établissements, soit en se procurant à l'étranger le métal dont on avait besoin, car reprendre de vive force nos Usines du Nord comme on le conseillait aussi, ne pouvait se faire qu'avec les moyens produits d'abord par le reste du pays, pour suppléer à l'absence de ces usines. C'était supposer simplement le problème résolu.

Nous avons vu que nos établissements avaient dû, sauf de rares exceptions, être arrêtés dès la déclaration de guerre faute du personnel nécessaire. Le premier problème à résoudre était de leur restituer la main-d'œuvre utilisée aux Armées. Ce fut une des innovations de la guerre auxquelles la sainte égalité comme l'ignorance où se trouvait le public de la véritable situation, firent longtemps à ce point obstacle, que la question à la fin de 1914 n'avait pas encore reçu de solutions définies. Etant données les spécialisations de la main-d'œuvre moderne, les chefs d'industrie voulaient récupérer leurs ouvriers habituels et non d'autres, alors que les conditions des premiers mois de la guerre se prêtaient mal aux investigations nécessaires. Pendant quelque temps, on dû se borner à répartir des réfugiés des pays envahis dans les usines; longtemps ensuite les industriels ne reçurent que des hommes âgés, présents dans les dépôts de l'intérieur et que pendant un certain temps ils durent aller y reconnaître eux-mêmes jusqu'à ce que des officiers spécialement désignés par le Ministre, procédassent à ce genre d'inspection. Il n'est pas besoin de dire que l'autorité militaire les accueillait avec des soupçons quelquefois justifiés. Le problème, comme il arrive toujours en France, se doublait d'une question de sentiment. L'opinion s'est longtemps indignée et effrayée tour à tour des hommes de lettres promus

tourneurs, des hommes de loi mécaniciens, et de maints passe-droits un peu trop criants: le notaire-métallurgiste restera un type de la guerre. Mais c'était là un mal nécessaire qui se limita considérablement lorsque le Service de la main-d'œuvre commença ses travaux en 1915. Les ouvriers furent, dès cette époque, rappelés de tous les emplois qu'ils occupaient, groupés d'abord dans des centres où leur instruction professionnelle se vérifiait sommairement, puis répartis entre les usines où un contrôle assez sérieux s'exerçait sur eux. Jusqu'à ce moment, l'Etat avait dû se borner dans cet ordre d'idées, à laisser agir les industriels, et notamment le Comité des Forges pour la région parisienne; ce n'est qu'en août 1915, que M. Albert Thomas, alors sous-secrétaire d'Etat, put assurer définitivement lui-même l'ensemble de ce service.

Le programme de Bordeaux posait à côté de la question du personnel une question technique des plus complexes, car ni le matériel, ni les procédés d'usinage alors usités ne permettaient le rendement nécessaire. Les Etablissements d'Artillerie possédaient des presses hydrauliques pour la fabrication des obus de 75, mais seuls avec eux le Creusot et Saint-Chamond en utilisaient avant la guerre pour leurs fournitures aux armées étrangères. Tous ces appareils réunis ne pouvaient donner que quelques milliers d'obus par jour.

La Direction de l'Artillerie et les industriels réunis par M. Millerand tombèrent alors d'accord pour substituer au long travail de forge qui nécessitait l'emploi des presses, le procédé de forage dans la barre d'acier (1) qui permettait l'utilisation d'un très grand nombre de tours existant en France dans les ateliers de construction mécanique. On décida ensuite pour activer cette adaptation des industries et les pousser au maximum de rendement, de répartir les fabrications dans le pays par groupes régionaux. Le Creu-

(1) Ce procédé consiste à tronçonner les barres d'acier en petits cylindres correspondants au corps de l'obus, et à creuser à l'aide de tours, dans chacun de ces cylindres, le logement où doit être enfermée la charge d'explosif, puis à finir extérieurement l'obus au tour.

(R. Pixer. Le Comité des Forges de France au Service de la Nation.)

sot, Saint-Chamond, Saint-Jacques de Montluçon, Firminy, les Compagnies de Chemins de Fer, les Chantiers Maritimes, le Comité des Forges, avec la maison Renault, pour la région de Paris, constituèrent autant de centres qui se chargèrent de rechercher des industriels pour les initier au nouveau travail que l'on attendait d'eux.

Telles sont les origines du morcellement de notre production de guerre, du manque d'unité de direction, des adaptations sommaires d'hommes et de matériel, tous inconvénients qui éclateront plus tard aux yeux des dirigeants de l'Armement avec l'augmentation toujours croissante du programme d'artillerie, et feront naître la première idée des centrales d'Etat, dont Roanne sera l'aboutissement. Mais qui ne comprend qu'après la Marne on ne pouvait envisager encore la question sous cet aspect, et qu'il fallait avant d'étudier des organisations perfectionnées, aboutir de suite à une augmentation de production? Ceux-là surtout le comprendront, qui ont vécu sur la ligne de feu ce terrible hiver de 1914-1915 où nos vieux canons de 90 répondaient lentement à l'artillerie allemande, et où deux pièces lourdes appuyaient l'attaque de toute une division d'ailleurs enthousiasmée, vu le peu d'habitude qu'elle en avait, d'une semblable mise en œuvre de moyens.

Cette organisation, toute imparfaite qu'elle dût apparaître plus tard, n'allait pas cependant sans d'extrêmes difficultés, de combustible, de matières premières, de technique, et sans surtout de multiples embarras administratifs. C'est pour tenter de les surmonter par de constants échanges de vues, que dès Bordeaux, M. Millerand réunit tous les huit jours, puis tous les quinze jours, puis tous les mois après le retour à Paris, ses chefs de services et ceux des grands centres industriels. Cette initiative qui constituait la première étape vers l'unité de commandement en cette matière, fut reprise plus tard par M. Albert Thomas, au ministère de l'Armement et continuée pendant toute la guerre. On convoqua bientôt à ces séances tous les titulaires de gros marchés. L'industrie privée groupée pour leur préparation à la Chambre Syndicale du Matériel de Guerre, y apporta d'ailleurs souvent des vues qui supprimèrent la lenteur et les obstacles des formalités administratives et partant, tout arrêt et tout ralentissement dans le travail.

Aux usines ainsi mises en action, il fallait fournir les matières premières nécessaires et l'utilité pour la France de s'approvisionner à l'étranger pour assurer ses fabrications apparut bientôt comme évidente. Dès 1914, le Gouvernement envoya dans ce but une mission en Angleterre.

Elle ne se heurta pas à beaucoup de difficultés, car on sait qu'au début de la guerre nos Alliés, non acquis encore à la conscription, disposèrent longtemps de toutes leurs forces industrielles, au point que leur production en acier dépassa en 1914 celle de 1913. Si l'on joint à cela que la guerre sous-marine ne sévissait pas et que le frêt répondait encore aux besoins, on comprendra que les particuliers pouvaient se fournir de fonte ou d'acier anglais sans aucune difficulté, sans formalités ni justifications d'aucune sorte.

A la vérité, ce n'est point tant sur la quantité de matières que sur leur qualité que les stocks français se révélèrent insuffisants, car au premier de ces points de vue, beaucoup à la fin de 1914 croyaient que la guerre ne les épuiserait pas. Mais assez fréquemment il sembla préférable de ne pas demander à nos usines certains produits. De sa propre initiative, et pour faciliter les libres marchés de ses adhérents, le Comité des Forges institua à Londres en 1915 un service d'achats. Celui-ci rendit d'éminents services à qui s'adressa à lui, au point qu'un peu plus tard, à la demande du Ministre de l'Armement, le Comité des Forges résolut d'en faire profiter tous les industriels travaillant pour la Défense Nationale.

Cette organisation devint peu à peu extrêmement complète, car elle ne s'attacha plus seulement à mettre en rapport les consommateurs et producteurs, mais soigna l'exécution du marché, les transports, les affrètements et les manutentions. Les circonstances seules devaient obliger le gouvernement, comme nous le verrons au chapitre suivant, à limiter l'activité de ce service.

Il n'est pas besoin de consacrer à toutes ces improvisations de plus longs développements pour se rendre compte de l'effort considérable et des concours spontanés fournis à l'Etat par l'industrie privée au début de la guerre. La mobi-

lisation industrielle fut vraiment autre chose qu'une formule, et son aspect le plus remarquable est qu'elle n'avait pas été préparée. Des travaux récents permettent d'apprécier toute l'activité que mirent à ce démarrage nos groupements industriels, dont l'un eut la gérance d'un service d'approvisionnement qui comporta des millions de fonds de roulement. Toutefois, lorsque la machine fut lancée, on s'aperçut de ses imperfections, en même temps que la multiplication constante des besoins appelait une organisation plus stable et plus centralisée. Peut-être aussi ne convenait-il pas que les fabrications nationales dépendissent uniquement de l'activité privée, et convenait-il que l'Etat présidât effectivement à cette dernière.

Le Ministre de la Guerre, absorbé par ses fonctions multiples, ne pouvait évidemment plus consacrer au problème des fabrications toute l'attention qu'il méritait chaque jour davantage. Le 20 mai 1915, était en conséquence créé le Sous-Secrétariat d'Etat à l'Artillerie et aux Munitions, lequel se composa uniquement d'abord de la 3^e direction de la Guerre pour se transformer le 12 décembre 1916, en Ministère de l'Armement. Cet organisme fut pourvu d'un titulaire en la personne de M. Albert Thomas.



CHAPITRE II

L'Evolution vers l'unité de commandement industrielle et les Centrales d'Etat

Quelques jours après l'arrivée au Sous-Secrétariat d'Etat des Munitions, de M. Albert Thomas, paraissait, en vue de la réorganisation de son Service industriel, l'instruction suivante qui en précisait l'objet:

« Etude détaillée de la fabrication de chaque pièce dans les principales usines et ensuite dans toutes les usines.

« Noter les différentes méthodes, opération par opération, en indiquant le temps nécessaire à chacune, le prix de revient, l'outillage employé.

« L'industriel nouveau qui demande du travail doit trouver au Service Technique les renseignements précis sur le travail qui put lui être confié.

« Le Service doit pouvoir le renseigner immédiatement sur les meilleures méthodes de travail à adopter suivant la nature de l'outillage disponible.

« On doit mettre à la disposition de cet industriel, pour étude, des croquis et des échantillons de pièces en cours de fabrication.

« Il faut que cet industriel nouveau ne soit pas obligé d'étudier complètement une question qui a été mise au point par l'expérience de ceux qui fabriquent déjà des pièces semblables.

« L'expérience acquise doit être condensée et mise sous forme immédiatement utilisable par le Service Technique qui seul peut grouper tous les éléments d'information nécessaire.

« L'organisation devrait comprendre des inspecteurs ayant

« de la pratique industrielle et qui, en dehors des enquêtes,
« seraient mis au courant d'une spécialité d'usinage, de
« façon à pouvoir apporter une aide efficace à l'industriel
« embarrassé.

« Bien entendu, l'amour-propre de l'industriel devra tou-
« jours être ménagé, et les méthodes de travail ne doivent
« pas lui être imposées, mais seulement indiquées, en lui
« demandant de signaler à son tour, au Service Industriel,
« les améliorations qui pourraient être apportées par son
« expérience personnelle et qui seront toujours notées avec
« intérêt ».

On conviendra que dans ce document, qui émane du futur fondateur de Roanne, mis par le Sous-Secrétaire d'Etat à la tête du Service industriel, la conception du rôle de l'organisme central dans la production est d'une modération et d'une sagesse dignes de remarque. Nous sommes loin des vastes projets qui marqueront l'année suivante: il ne s'agit quant à présent que de coordonner, de rythmer et de diriger l'effort universel. Chez le principal collaborateur de M. Albert Thomas, l'industrie d'Etat paraît être tout le contraire d'un dogme, et l'on ne saurait douter qu'il n'ait été conduit à en envisager l'essai que par la recherche de transformations urgentes que la situation imposait.

En effet, encore que la moyenne journalière des fabrications dépassât à l'époque où nous sommes arrivés les 100.000 obus réclamés en 1914 (elle atteignait 110.000 en octobre 1915 et 112.000 en novembre), l'échec de l'offensive d'Artois et la préparation de celle de Champagne, joints à l'idée très nette dans l'entourage du Sous-Secrétaire d'Etat qu'il fallait s'organiser en prévision d'une guerre longue, commandaient le recours à des procédés plus larges que ceux usités jusqu'à ce jour. La difficulté cependant était partout. Elle était même dans l'organisation administrative fondamentale de la France en guerre, dans cette division souvent arbitraire en zone des armées et zone de l'intérieur, qui empêchait la fusion des moyens de l'avant et de l'arrière. On a, par ailleurs, tout récemment rappelé (1) les a-coups

(1) « Matin » du 20/12/19. Publication de la Note du général Galliéri du 6 mars 1916

successifs par lesquels se manifestait l'intervention du haut commandement des Armées dans les questions de matériel. A cet égard, la note du général Galliéri, qui vient d'être livrée à la publicité, mérite une citation.

« Les méthodes de travail et de recherches, lentes et rationnelles, qui sont le propre des organes normaux qualifiés à cet effet, n'ont pas caractérisé les procédés du G. Q. G. Nombreuses sont les contradictions dans la suite des demandes établies par ses soins, comme les essais de réalisation qu'il dirigea officiellement ou non : de là des heurts et des a-coups dans la fabrication, au plus grand détriment de la production générale. Qu'il s'agisse d'Aéronautique, d'artillerie, de matériel de génie, même du matériel de l'Intendance, les procédés sont les mêmes. On vit au jour le jour, sans se préoccuper des répercussions fâcheuses que toute improvisation amène, pour le plus grand dommage de nos finances et de la vie économique du pays, facteurs essentiels dans une guerre où toutes les forces vives de la nation sont engagées et où nos armées, pour grand que soit le facteur qu'elles représentent, ne constituent cependant qu'un des éléments de la lutte ».

D'autre part les improvisations industrielles du début de la guerre, qui ne poursuivaient en 1915 au mieux des bonnes volontés, (et aussi des intérêts privés), présentaient des inconvénients techniques, en ce que d'une part il arrivait que le même programme de fabrication était étudié plusieurs fois par des industriels qui s'ignoraient, et que d'autre part on avait adapté à la hâte aux industries de guerre les outillages les plus divers, occasionnant ainsi des pertes de temps de matériel et de personnel. Les ressources dans ce dernier ordre d'idées n'étaient par surcroît pas infinies. On avait eu recours il est vrai à la main-d'œuvre féminine, mais encore manquait-elle provisoirement d'entraînement. Tels que les effectifs du personnel ne comportaient, il aurait été sans doute facile d'en obtenir, malgré tout, un meilleur rendement, sans l'extrême dispersion des ateliers, cause évidente de pertes de temps et de gaspillages. L'industrie de paix était déjà morcelée et demeura telle quand elle se mobilisa. Il faut bien d'ailleurs reconnaître que séduits par la tranquillité de l'arrière et les gains avantageux, certains s'impro-

visèrent usiniers à peu de frais, d'autant que les intermédiaires des marchés les y poussaient, afin d'avoir à leur disposition le plus grand nombre possible de sous-traitants.

Pour mettre fin à ces errements, on s'avisa très vite au Sous-Secrétariat d'Etat qu'il fallait avant tout réunir après un choix préalable les meilleurs éléments d'outillage pour produire mieux et davantage, et négliger le reste. Il convenait parallèlement, à titre de contrôle de rendement, de prévoir certaines dispositions, telles qu'un nombre maximum d'ouvriers pour une fabrication et de sacrifier même au besoin les établissements incapables d'y parvenir.

C'était là une solution énergique à laquelle on pouvait difficilement s'arrêter, car on devait compter sur les protestations qui s'élèveraient de toutes parts chez les petits fabricants et sur le mécontentement ouvrier de certains centres. Une agitation dans le pays n'était pas opportune et c'est peut-être cette considération qui fit que l'Etat chercha tout d'abord l'application de ses idées dans ses propres établissements.

Ceux-ci, depuis le début de la guerre, avaient crû en nombre, sinon en rendement relatif. A la fin de 1915, sept fabriques de munitions, représentant plus de 28 millions de travaux, avaient été créés à Castres, Grenoble, Vénissieux, Moulins, Montluçon, Juvisy et Saint-Pierre-des-Corps. Ce dernier établissement fit l'objet d'une expérience dont on peut dire que le succès détermina pour une part la création de Roanne.

La construction d'une Centrale d'Etat fut envisagée en juin 1915 à Saint-Pierre pour la fabrication des emboutis de 75. Primitivement (tant il est vrai qu'en somme l'Etat ne devint lui-même industriel que par la force des choses) l'établissement devait être construit aux frais de l'Etat, puis exploité en régie par un groupe industriel.

Dès juillet d'ailleurs ce groupement renonçait au projet, et il était entendu qu'il n'interviendrait que comme fournisseur.

Les travaux furent poussés avec activité, et l'usine en état de fonctionner en janvier 1916. C'est alors que pour la première fois le problème du mode d'exploitation à adopter s'étant posé, on résolut de recourir à la vieille organisation

militaire des Arsenaux, la solution de la régie, comme nous venons de le dire, ayant échoué, et la situation militaire du personnel constituant encore à ce moment aux yeux du Ministère un obstacle à ce que l'Etat se transformât en industriel et traitât industriellement ses subordonnés.

Le résultat qu'il ne nous appartient pas de commenter fut qu'en dépit d'une organisation matérielle très complète, calculée pour que l'atelier rendit en pleine marche 25.000 ébauches de 75, et momentanément 5.000 du 20 au 30 janvier, 8.000 du 1^{er} au 15 février, et 10.000 du 15 au 29 février, Saint-Pierre-des-Corps mis en marche le 10 janvier, sortit pendant les périodes ci-dessus des moyennes journalières de 1.180, 2.400 et 2.700 obus.

C'est à ce moment que, sur l'initiative du Sous-Secrétaire d'Etat, fut envoyé à l'atelier le futur créateur de Roanne. Les moyens par lesquels la production journalière passa dans les trois mois qui suivirent son arrivée de 2.700 à plus de 30.000 obus, sont remarquables assurément au point de vue technique dans lequel nous ne saurions entrer ici, mais le sont plus encore par la première tentative faite pour moderniser véritablement les méthodes de l'Etat industriel. Camoufflé lui-même en officier supérieur d'artillerie, c'est-à-dire pourvu d'une solde journalière de 22,50 (alors qu'il n'est pas niable que par ses soins l'Etat ait économisé mensuellement trois millions sur les ébauches fabriquées par rapport aux prix courants), M. H... s'était assuré le concours de collaborateurs civils et avait proposé tout un système de primes de bon rendement, proportionnelles à l'augmentation journalière de la production. Le trésor n'en fut du reste pas grevé car les collaborateurs supérieurs furent par la suite avisés qu'il n'était pas possible en bonne administration de leur allouer les indemnités annoncées.

Il restait du point de vue général la certitude que des méthodes neuves appliquées à un matériel approprié (on avait utilisé à Saint-Pierre des machines établies exprès pour le travail de l'obus, ce qui n'était pas le cas général en France) jointes à la sage utilisation d'un personnel convenablement réparti et stimulé par des moyens raisonnables, donnaient une production de beaucoup supérieure à celle obtenue jusqu'alors, surtout dans les Arsenaux. A cet avan-

tage s'était joint celui de l'économie, l'Etat ayant obtenu dans cet établissement par substitution de l'emboutissage au forage, une économie d'acier importante, tandis que par la différence entre le prix de revient et le prix auquel il traitait avec ses fournisseurs, il se réservait en outre une marge de 4 francs par pièce.

Cette expérience encourageante fit envisager le développement de l'idée ainsi réalisée et l'exécution de l'obus complet par l'Etat dans de nouvelles centrales destinées à s'aggrandir progressivement. La fabrication du projectile comporte en effet quatre séries d'opérations, l'emboutissage, l'ébauchage, l'ogivage et la trempe, enfin le finissage et la vérification. Saint-Pierre-des-Corps s'acquittant de la première à raison de 30.000 emboutis par jour, on projeta de lui constituer son pendant pour les suivantes. Il était en effet évident que, sans songer au monopole, l'Etat avait intérêt à produire le plus possible à ce prix avantageux et à réduire proportionnellement le nombre de ses fournisseurs, auxquels il devait allouer un bénéfice sérieux. Ce bénéfice n'était du reste pas le seul sacrifice consenti à l'industrie privée, qui exigeait en outre la garantie d'avances importantes pour la construction de tout établissement nouveau.

La question de la constitution d'une centrale d'ébauchage était particulièrement délicate au point de vue social en raison de la disparition qu'elle entraînerait, des petits ateliers établis un peu partout et qui se consacraient surtout à cette phase de la fabrication.

Ce n'était d'ailleurs pas le moindre vice de notre organisation (et ce fût un de ceux qu'on voulut combattre à Roanne), que cette nécessité de faire voyager l'obus d'usine en usine pour recevoir à chaque arrêt un complément de fabrication, au prix d'innombrables imperfections et pertes de temps.

Quoiqu'il en soit, le projet de l'installation dans les chemins de fer de l'Etat, à la Garenne, d'ateliers pour l'ébauchage de 30.000 puis 50.000 obus, ne reçut pas de suite.

Très étudié, il comportait avec de nouveaux perfectionnements de matériel, l'emploi intensif de la main-d'œuvre féminine, compatible avec ce stade de fabrication et suscep-

tible par suite de libérer pour la construction déficitaire de matériel lourd, la main-d'œuvre ordinaire.

Des projets de même genre, consistant notamment en l'utilisation des chutes d'eau de Fully (Suisse), et de Cernon en Isère, pour le forage et l'emboutissage des obus n'atteignirent pas le développement envisagé. Le premier n'eut pas de suite pour des motifs d'un ordre particulier. Le second se heurta à des difficultés administratives, et c'est à son sujet que fût écrite quelque part, en décembre 1915, cette phrase étonnante: « Il ne faut pas développer une industrie au-delà des besoins ». Il est symptomatique en tous cas qu'en ce qui concerne l'usine de Cernon, on envisagea tout d'abord pour son lancement un accord avec un groupe industriel qui offrait de restituer l'établissement à l'Etat au bout de six mois, sous la seule condition d'une commande de 2 ou 3 millions d'emboutis à 2 fr. 25. Le corps du Contrôle ayant émis un avis défavorable à ce marché, il en résulta des difficultés auxquelles on ne mit fin qu'en faisant franchement de Cernon une Centrale d'Etat. L'installation du reste en sortit de terre en quelques semaines.

Il semble qu'on observe la même prudence et le même désir d'entente avec l'industrie privée dans les pourparlers qui furent engagés pour l'exploitation des chutes d'eau de Fully. L'Etat devait fournir les presses et rembourser certaines dépenses, mais un groupe financier assurait la construction. Il allait falloir de nouvelles exigences de production pour que l'on décidât de tailler complètement dans le neuf à la suite des expériences isolées réalisées au cours des derniers mois.

Vers le même temps, et tandis qu'il s'essayait à produire pour son compte, l'Etat se trouvait amené par tout un concours de circonstances à mettre, pour ainsi dire, la main sur les forces vives de l'industrie française, tant au point de vue de son ravitaillement en matières premières, qu'à celui de ses programmes de fabrication. On sait qu'à ce dernier égard, l'Armement dut assez rapidement subordonner à l'engagement de n'accepter que les commandes qu'il

autorisait, l'attribution de toutes les facilités que les fabricants étaient fatalement appelés à lui demander, notamment en matière de personnel et de transports. Il n'y a assurément pas lieu de s'en étonner car, bien que cette situation fût on ne peut plus contraire aux méthodes françaises de liberté, il n'était pas tolérable que devant l'ennemi, les facilités en question fussent appliquées à des intérêts privés.

Les inconvénients du régime de liberté, évangile de notre industrie, s'étaient d'ailleurs manifestés de manière encore plus éclatante dans la question des achats à l'étranger dont nous avons parlé au chapitre précédent. On se rappelle que les conditions du moment, bien différentes de celles que nous avons connues à la fin de la guerre laissaient partout le marché absolument libre. Il n'est pas douteux qu'on en abusât et qu'on trouverait peut être dans les exportations d'or excessives qui s'en suivirent, une source importante de nos difficultés actuelles. Il est non moins certain que, par nécessité, ou par crainte d'intervenir trop brutalement, le Gouvernement laissa, plus que de raison, se perpétuer le régime de « ces missions d'achat, envoyées dans les pays neutres et alliés, avec des cortèges d'intermédiaires aussi avides qu'incompétents et qui se sont fait concurrence entre elles ». (Séance du Sénat du 29/12/16. Discours de M. Pichot).

Il est en effet indéniable que tout au moins dans le courant de 1915, les offres françaises ne cessèrent de se concurrencer en Amérique et les cours de monter démesurément. En Angleterre le désordre était moins complet, par suite de l'institution du bureau d'achat du Comité des Forges, mais la situation se compliquait de la diminution croissante des stocks britanniques: prévoyant un déficit, le gouvernement acheteur et le gouvernement vendeur, s'entendirent bientôt sur la nécessité pratique d'une réglementation.

On recourut en France au contingentement par le décret du 11 mai 1916, qui créait, pour y procéder, une Commission interministérielle des métaux et des bois, chargée de centraliser les achats de ces matériaux et de répartir les matières importées, en même temps que celles de provenance française, au mieux des intérêts de la Défense Nationale. Cet organisme, présidé par le Sous-Secrétaire d'Etat à l'artil-

lerie et aux Munitions, examinait, pour chaque catégorie de matières, les demandes présentées par spécification et une répartition était effectuée au mieux des disponibilités. Ce service eut bientôt dans ses attributions, lorsque le Gouvernement anglais établit le régime des licences d'exportation, le contrôle et la délivrance des permis d'importation. Mais les plus grandes difficultés qu'il rencontra, furent celles que l'insuffisance de tonnage créait au transport des marchandises étrangères.

On sait que plus tard cette organisation se devait compléter, en ce qui concerne l'acier, par le système de l'acheteur unique, issu de la tendance centralisatrice du Gouvernement français et plus encore du désir du Gouvernement britannique de contrôler par ce moyen le contingentement de ses livraisons. Une Commission française des Munitions, installée à Londres, ne communiquait au Gouvernement anglais que les demandes centralisées à Paris par le Comptoir d'Exportation des Produits Métallurgiques. Ce système d'ailleurs, ce qui concerne les fontes, existait déjà, quoique de façon moins officielle, puisque le 6 mars 1916 M. Albert Thomas avait chargé le Comité des Forges de centraliser tous ses achats de fontes hématites en Grande-Bretagne, et deux mois après avait étendu ce système aux fontes ordinaires.

Il n'est pas possible de suivre ici, toute la série des mesures qui annoncèrent en métallurgie comme ailleurs cette extraordinaire concentration de forces entre les mains de l'Etat et dont la création des prix de péréquation (1) pour les fontes ne fut pas l'aboutissement le moins curieux.

S'il est temps que nous en venions à celle des manifestations de l'Etat industriel qui fait le fond de cette étude,

(1) Ce régime qui fut mis en vigueur en Juillet 1918 consistait en la fixation trimestrielle par le Ministre de l'Armement des prix des fontes livrées aux industriels. Parallèlement étaient fixés pour chaque usine des « prix particuliers de vente » des produits transformés.

Dès lors, les hauts-fourneaux n'étaient maîtres ni de leurs achats, ni de leurs ventes, ni de leur ravitaillement, ni même de leurs procédés, car si sous l'influence de ceux-ci le prix de revient du produit transformé excédait le prix particulier de vente, ou lui était inférieur, la « Chambre de Compensation des Fontes » versait ou prélevait la différence.

(R. PINOT. Le Comité des Forges de France.)

la brève esquisse qui précède n'est à coup sûr pas inutile pour donner la clef de ce « drame industriel » et, si le mot n'est pas trop prétentieux, la loi sociale et économique de son développement.

Dans un livre déjà ancien et presque classique (*Les systèmes socialistes et l'évolution économique*, Bourguin, Paris 1904) se trouve l'exposé suivant de la méthode du socialisme d'Etat: « L'Etat ouvre des enchères pour l'adjudication « des travaux et des marchandises... et fixe lui-même les « prix qu'il demande aux acheteurs. L'Etat peut être considéré comme une sorte de trust immense et unique, ou « plutôt comme une grande Coopérative Nationale de production et de consommation, exerçant un monopole vis-à-vis des travailleurs et des consommateurs ». Encore que cette définition ait toute la rigidité d'une définition, il est aisé d'observer combien le principe s'en apparente avec la situation dont nous venons d'indiquer rapidement quelques aspects.

Avant la guerre et bien que les entreprises directes de l'Etat atteignissent une importance respectable, même dans les pays qui avaient le mieux respecté l'industrie privée, il était à noter que la plupart des exploitations publiques, remontaient à une époque déjà ancienne ou même très éloignée.

Il en allait ainsi pour les postes, le tabac, et les chemins de fer dans les pays à monopole. Sans doute, un courant se manifestait pour l'extension du principe, mais il se tenait tout entier dans des programmes dont on n'apercevait pas l'imminente réalisation, et dont l'exploitation directe faisait rarement partie. C'est certainement une des manifestations économiques les plus curieuses de la guerre que l'introduction progressive dans notre pays du régime le plus contraire à nos traditions industrielles et commerciales. « Jamais, dit M. Gide, dans la Préface de 1918 de son cours d'Economie Politique, nos économistes n'auront bénéficié d'une expérimentation sociale aussi vaste que celle qui, depuis quatre années, tient quinze nations couchées sur la table d'opération ». Combien curieuse est dès lors cette gigantesque expérience de Roanne que personne n'a provoquée et qui aboutit à une réglementation étatiste créée par les événements eux-

mêmes, sous l'œil bienveillant à coup sûr des adeptes du système.

Remarquons bien que cette intégration, si l'on peut dire, de la métallurgie vers l'Etat, n'est de la part de ce dernier, jusqu'à l'époque de Roanne, qu'un effort de coordination technique et matérielle. L'Etat ne travaille pas lui-même, sauf à Saint-Pierre-des-Corps, où d'ailleurs il n'intervient que tardivement et avec plein succès, mais en abandonnant tous ses procédés habituels. C'est le jour seulement où il voudra monter et gérer une affaire personnelle que l'irré-médiable incapacité qui l'afflige sous son organisation actuelle éclatera à tous les yeux.



CHAPITRE III

La conception de Roanne — Economie générale du projet

Traitant pour la première fois de l'Arsenal de Roanne dans son rapport à la Commission du Budget du Sénat, M. Milliès Lacroix écrivait le 8 mars 1917 : « Séduit par une « conception dont certes nous ne nions pas nous-mêmes « l'intérêt, puisqu'elle avait pour objet d'apporter aux fabrications de l'artillerie un nouvel appoint, M. Albert « Thomas s'est laissé entraîner à autoriser la mise en « exécution de ce projet, sans l'avoir fait étudier, sans en « avoir fait établir un devis technique, tout au moins « approximatif, sans en avoir enfin arrêté les conventions « administratives et financières, relatives tant à la construction des bâtiments et aux installations mécaniques que « l'institution comporte, qu'à sa future exploitation ».

Il semble bien, à vrai dire, qu'il n'ait existé nulle part, à l'Arsenal-modèle, de ces plans majestueux où se réjouit l'œil des techniciens. Sans doute il faut bien que certains détails n'aient été que sommairement envisagés, pour que leur développement se soit à ce point éloigné de la normale, mais, comme le dit l'honorable sénateur, la conception de Roanne était séduisante en plus d'un point. Ce travail de synthèse, dont l'absence fut tant critiquée, n'avait rien d'impossible. Il était dispersé dans l'œuvre multiple et copieuse de l'Armement. Le principe de l'Arsenal n'était pas une chimère. Là où était la chimère, c'était de vouloir adapter une idée neuve à une organisation qui ne pouvait se l'assimiler.

Mais par ailleurs les expériences précédemment rappelées, celle de Saint-Pierre-des-Corps notamment, rempla-

çaient dans une certaine mesure l'étude absente. Ce qui semble avoir manqué surtout, c'est le temps de matérialiser cette dernière.

Le Directeur de l'Arsenal écrivait quelques semaines après sa fondation : « La fabrication des obus était bien connue à tous points de vue Du nombre d'obus à faire on pouvait en 1916 déduire de suite la surface de l'établissement producteur, le type et le nombre des machines, et le coût de l'ensemble ». Faire un projet, c'était quatre mois de perdus et nous verrons tout à l'heure l'importance attribuée au facteur temps.

Aussi, sans prétendre aujourd'hui réparer cette lacune, il est utile et possible de retracer les grandes lignes de la colossale entreprise, avant d'en exposer les détails et la fâcheuse destinée.

A la fin de mai 1916, le général Joffre adressait au Gouvernement un programme de fabrication d'artillerie qui laissait loin derrière lui tout ce qu'on avait vu jusqu'à présent. Ce n'était déjà plus un secret qu'à l'automne précédent, l'offensive de Champagne s'était brisée sur un mur que notre artillerie épuisée ne pouvait plus ébranler, et que les pertes comme le mauvais temps n'avaient été dans ce demi-échec qu'une cause secondaire. Depuis lors, on avait vu à Verdun le rôle des canons allemands, gavés de projectiles, comme l'efficacité de notre propre artillerie dans l'immortelle défense. Enfin, l'étude de la riposte sur la Somme, qui devait définitivement inaugurer l'ère des grandes consommations et des préparations intensives, affirmait la nécessité de satisfaire sans retard à ces nouvelles exigences. Celles-ci, indépendamment des demandes de matériel proprement dit, se résumaient en la fourniture journalière aux armées de 200.000 obus de 75 et de 50.000 projectiles de 155.

En ces conjonctures l'Armement, contrairement à ce qu'on pourrait déduire des événements qui suivirent, songea tout d'abord une fois de plus à s'adresser à l'industrie privée. Dès le mois de juin et de juillet un appel aussi large que possible fut fait à toutes les initiatives et à tous les concours, tant de la part des établissements déjà existants que des industriels anciens ou nouveaux susceptibles de travailler aux fabrications de guerre. Il y eut quelques répon-

ses. Fin juillet, des groupes s'étaient constitués et des marchés, les plus importants possible, étaient passés. On se trouva, malgré cela, encore bien loin du but. Il ne faut pas s'en étonner si l'on se reporte aux difficultés matérielles signalées au chapitre précédent. De petits ateliers morcelés, utilisant une main-d'œuvre de plus en plus rare, incompétente, et de rendement souvent inorganisé, un outillage de fortune propice au gaspillage constituaient déjà en maints endroits l'obstacle à un accroissement sérieux de la production. Mais à l'époque qui nous occupe le nœud de la question était ailleurs.

On paraît, en effet, avoir tout d'abord songé à un système mixte d'association entre l'Etat et les industriels. Un groupe important de ceux-ci possédait des terrains sur lesquels pouvait s'édifier un établissement considérable; or, il fallait précisément faire grand et neuf.

« La logique, écrivait alors le principal collaborateur du
« Sous-Secrétariat d'Etat, aussi bien que l'expérience du
« temps de paix et surtout du temps de guerre, sont d'accord
« pour montrer que le problème de subvenir aux besoins
« nouveaux du moment est mal résolu par la simple trans-
« formation ou l'adaptation des vieilles usines dont la situa-
« tion n'est pas appropriée et qui ne possèdent pas les dis-
« ponibilités d'emplacements suffisants. Les usines nouvel-
« les construites depuis la guerre ont permis l'installation et
« le développement judicieux de la machinerie en même
« temps que la meilleure utilisation ou la facilité de la
« diminution de la main-d'œuvre ».

Le projet ainsi proposé aux groupes industriels, déjà grandiose par lui-même, devait s'augmenter de l'exploitation de gisements miniers. On n'eût pas à en rechercher les détails, car dès le principe, certains chefs de notre industrie semblent avoir fait de bonne foi, pour empêcher cette conception de voir le jour, ce dont se seraient peut-être chargées plus tard les difficultés pratiques. Un groupe métallurgique à peu près maître du marché français, en opposition plus ou moins avouée avec toutes les entreprises pouvant concurrencer les producteurs du moment, groupe qui avait déjà manifesté son hostilité au projet des Acéries Nationales, opéra cette fois encore dans le même sens. Des

questions personnelles le confirmèrent dans son attitude. L'estampille officielle manquait à certains de ceux qu'on désignait comme les chefs de l'Etablissement projeté. Et en plus de ce côté pratique, la vieille opposition doctrinale contre l'Etat industriel, que nous verrons plus loin systématisée dans l'ordre du jour de la Chambre de Commerce de Roanne, tendait invinciblement à éloigner de ce collaborateur redouté les bonnes volontés de l'industrie privée.

Celle-ci, enfin, appuyait son attitude sur des circonstances de fait. Beaucoup de gens en 1916 croyaient la guerre finie. (N'était-on pas partis en 1914 pour une campagne de trois mois?). Malgré les plus dures expériences, on s'obstinait dans cette pensée, et ce ne sera pas un des moindres étonnements de ceux qui étudieront l'histoire de ces dernières années, que de voir combien nous y avons vécu au jour le jour, avec presque jusqu'à la fin, la crainte de nous engager à l'excès dans la lutte d'usure. En cet état d'esprit, beaucoup d'hommes d'affaires se sentaient peu disposés à faire les frais de nouvelles installations, dans la pensée que la paix prochaine ne leur laisserait pas le temps de les amortir complètement.

Un projet très détaillé fut cependant élaboré et soumis à un industriel des plus puissants et plus osé que les autres. Il s'agissait de la fourniture de 50.000 corps d'obus de 75 complets par une usine nouvelle qui fournissait elle-même son outillage. Près de 8.000 ouvriers y eussent été employés et — préoccupation que nous retrouverons à Roanne — une cité ouvrière pour les abriter figurait parmi les bases de l'accord. L'industriel demandait huit mois pour amener sa production au chiffre fixé et un marché de 18 millions d'obus à 8 francs l'obus. Par la suite, on lui proposa le prix de 10 francs sous condition qu'après la guerre l'usine et la cité ouvrière feraient retour à l'Etat.

Cet accord n'eut pas de suite parce que de ces difficultés et de celles qui les avaient précédées, naissait de plus en plus à l'Armement l'idée d'un Etablissement d'Etat.

Quand nous passerons en revue les critiques soulevées pour l'Arsenal, nous verrons sans cesse revenir les grands

mots d' « utopie fouriériste » et « d'essai de collectivisme ». Sans doute les promoteurs de l'entreprise se sont-ils défendus au début d'avoir vu dans cette affaire l'occasion de réaliser les aspirations d'un parti que leur chef avait du reste sû, depuis son arrivée au pouvoir, concilier de la manière que l'on sait avec le soin de la Défense Nationale. Sans doute, encore c'est dans l'entourage du Sous-Secrétaire d'Etat qu'on devait écrire plus tard « L'Etat n'est pas mûr encore « pour une organisation industrielle », mais c'est le Ministre lui-même qui résumait ainsi la leçon de Roanne: « Plus « je réfléchis à toute cette histoire, plus j'en examine cha- « cun des points, plus je suis convaincu que notre faute à « nous socialistes, ou au pouvoir ou au dehors, a été de ne « pas pousser notre effort avec assez de vigueur, de ne pas « soutenir avec assez de force les idées qui nous inspi- « raient (1).

Il est fort possible, toutefois, que la tentation de réaliser une forme socialiste de production n'ait pas été en notre matière le facteur essentiel. On en peut voir l'indice dans les offres préalables faites à l'industrie privée que nous avons brièvement exposées. On peut admettre qu'en voyant imposer par des circonstances la conception étatiste, le sentiment qui régna au Sous-Secrétariat d'Etat fut seulement celui qui nous anime quand le destin nous fait une douce violence et adopte de lui-même le cours que nous souhaitons lui voir prendre. Au surplus, faire une usine d'Etat n'était pas un pis-aller, c'était une solution qui se justifiait en quelque manière par elle-même.

On n'a pas oublié en effet la situation décrite au chapitre précédent. L'industrie privée, qui encore une fois ne répondait pas aux besoins, avait néanmoins acquis une importance énorme, en face de laquelle les rares établissements d'Etat faisaient une figure vraiment un peu trop modeste. Ne pas vouloir que cette puissance s'exaspérât et que l'équilibre manquât à ce point entre les diverses forces productives de la Nation n'était peut-être pas exclusivement une idée socialiste. Aujourd'hui, à la faveur d'un recul nécessaire,

(1) Albert Thomas. Le dossier de l'Arsenal de Roanne.

(Information ouvrière du 19/1/19.)

nous pouvons percevoir le réel danger social que constituent dans la vie d'un pays les « puissances d'argent ».

D'autre part, la nécessité de conclure de nouveaux marchés en soulignait encore le caractère onéreux. Les prix, nettement excessifs que la nécessité obligeait à consentir, l'étaient d'autant plus que l'Etat s'associait aux frais des nouveaux établissements et n'y aurait plus aucune part après la guerre. Forcément « il ne s'y retrouverait pas ». De là le grand désir pour la nouvelle offensive industrielle de le rendre le plus possible maître chez lui et d'assurer son indépendance vis-à-vis de l'industrie privée.

Que si l'on songeait à l'avenir, on aboutissait par certains points aux mêmes conclusions: la guerre finirait par un armistice, période trouble sans nul doute, où il serait prudent de conserver la force militaire nécessaire pour garantir le respect des engagements obtenus ou la reprise des opérations. L'idée mal dissimulée par certains industriels que la paix jugée prochaine rendait plus avantageuse la passation des nouveaux marchés, permettait d'en déduire que sitôt cette paix devenue un espoir sérieux, toute l'industrie privée reviendrait brusquement à son marché normal et cesserait les fabrications de guerre, celles-ci n'étant plus dès lors suffisantes pour faire face à toutes les éventualités (1).

Nécessité absolue de produire pour exécuter un programme urgent, impossibilité d'y parvenir par les moyens usuels, arguments théoriques et pratiques en faveur des Etablissements d'Etat, résultats techniques déjà obtenus dans ce sens, tout cela n'eût peut-être pas suffi à donner naissance à Roanne, si le Sous-Secrétaire d'Etat n'avait eu auprès de lui, à cette époque, le seul homme peut-être qui

(1) A cette même époque, il faudrait restituer à l'Artillerie tous les locaux où fonctionnaient les fabrications, sans qu'il en existât de suffisants pour abriter tout le matériel amassé pendant la guerre. Enfin on ne devait pas négliger, nous le verrons plus loin, le problème du passage sur le pied de paix de la main-d'œuvre de guerre pour lequel une grande usine d'Etat, continuant le travail, constituerait un excellent volant régulateur.

fût prêt à assurer la tâche formidable à accomplir, et à en offrir une solution. L'objectivité qui doit en principe présider à une étude comme la nôtre, exclut sur ce point de longs développements. Mais il n'est que juste d'affirmer que l'action plus haut rapportée des services techniques de l'Armement, la véritable résurrection d'établissements comme Saint-Pierre-des-Corps, une carrière industrielle brillante et toute personnelle donnaient au créateur de Roanne tous les titres à l'entreprise qui lui fut confiée. Il n'a pas dépendu de lui, mais des vices organiques de l'Administration étatiste actuelle (il les avait, du reste, par avance dénoncés), que la lamentable faillite fût évitée. Cette jeune figure de « self-made man », de « capitaine d'industrie » — mots un peu usés — méritait autre chose que les campagnes burlesques ou odieuses dirigées contre lui, alors qu'il possédait deux vertus rares en beaucoup de milieux, l'esprit de guerre et la largeur de vues.

La conception qui résulta de ces diverses circonstances ne manqua elle-même ni d'ampleur, ni de nouveauté. Elle tient dans la formule de « l'Economie par la grosse production » qui ne peut convenablement s'éclairer que par les chiffres mêmes du projet.

Le devis général de l'Etablissement, en tenant compte des nécessités auxquelles il devait répondre avait pu s'établir comme suit:

Terrains, voies ferrées, ports, routes, matériel roulant, manutentions..	10.000.000 fr.
Bâtiments..	40.000.000 »
Installations pour fabrication d'obus de 155 en acier.	25.000.000 »
Installations pour fabrication d'obus de 75 en acier.	20.000.000 »
Installations pour fabrication d'obus de gros calibres en fonte aciérée et pour usinage et montage des canons.. . . .	20.000.000 »
Production de force motrice.. . . .	20.000.000 »
Imprévus..	15.000.000 »
Ensemble..	150.000.000 (1)

La sortie journalière attendue était de:

8.000 obus de 155 en acier terminés.

40.000 obus de 75 ogivés et trempés.

4.000 obus en fonte aciérée de 155.

4 canons d'artillerie lourde G. P. F. (obtenus dans l'établissement même par l'utilisation des tournures d'acier.

Cela posé on espérait arriver à produire dans le nouvel établissement l'obus de 75 à 4 fr. 25 (acier non compris) environ, et l'obus de 155 à 75 francs. Ces projectiles étant alors payés par l'Etat respectivement 7 fr. 50 et 95 francs, on obtenait donc de ce seul fait un bénéfice de 3 fr. 25 et de 20 francs.

En tenant compte de ces données, on arrivait rapidement à l'amortissement des dépenses engagées, dans un délai assez court. Si l'on ne considère en effet que la production en obus de 75, une opération simple fait ressortir pour l'Etat une économie, sur ces bases, de 4 millions par mois: mais on constate du même coup la nécessité d'aller vite, chaque jour gagné constituant un bénéfice, dût-on risquer, étant donné cette marge, de payer même un peu plus cher les matériaux, les machines et les installations.

Pour que ces prévisions se puissent justifier, il ne fallait, il est vrai, que deux choses : produire les chiffres fixés et

Note de la page précédente :

(1) Un autre devis donnait le même total sous une forme différente :

Terrains : Arsenal et cité ouvrière.....	8.000.000
Eau et égouts de l'Arsenal.....	2.000.000
Voies ferrées et matériel.....	6.500.000
Port.....	1.500.000
Route.....	1.000.000
Bâtiments (ateliers et magasins).....	24.000.000
Bâtiments (bureaux, hangars, camp, infirmerie, boulangerie).....	5.500.000
Station électrique.....	24.000.000
Gazogène.....	3.500.000
Installation obus de 75.....	22.000.000
Installation obus de 155.....	18.000.000
Installation canons.....	10.000.000
Outils général.....	10.000.000
Imprévus.....	14.000.000

TOTAL..... 150.000.000

(Non compris la création de la cité ouvrière et son alimentation en eau potable).

obtenir le prix de revient indiqué : or, si comme nous le verrons, on fut loin d'atteindre ce résultat, si ces estimations étaient évidemment trop favorables, il n'était pas de prime abord irraisonnable de les envisager. L'expérience de Saint-Pierre-des-Corps constituait encore une fois un précédent plein d'encouragements. L'utilisation de machines appropriées et déjà étudiées, les procédés spéciaux de fabrication dont nous avons parlé, les facilités de main-d'œuvre conférées par l'Etat et qu'augmentait encore le système de rémunération ingénieuse que nous verrons, enfin, et surtout, la réunion sur un même lieu des divers stades de la fabrication, pouvaient grandement aider au résultat. Il ne semble pas qu'on ait du reste contesté ce principe. Le seul point sur lequel les critiques s'exercèrent fut le taux de l'économie que le projet annonçait sur chaque obus. Or, on conçoit que le prix de revient de ce dernier était assez variable: c'est ainsi que les chiffres n'en sont semblables dans aucun des textes où l'Armement les a cités: c'est encore ainsi, en pratique, que le calcul des fondateurs de Roanne devait se trouver démenti quelques mois plus tard, avec les variations de cours des matières premières et surtout les réductions qu'à chaque renouvellement de marché l'Etat se trouvait en mesure d'imposer aux fabricants sous l'effet des améliorations d'outillage et de main-d'œuvre ainsi que des amortissements déjà effectués dont il n'y avait plus lieu de tenir compte.

C'est d'ailleurs dans cette voie que peut apparaître le vice initial de Roanne et de son principe. On a pu dire que cette affaire était inutile et, qu'argent et main-d'œuvre, eussent été mieux employés à développer l'industrie privée ou à agrandir des établissements déjà existants, alors qu'il n'est pas démontré que matériellement ces solutions aient été possibles; on a pu, en revanche, développer au Parlement, sans soulever de protestations, les conditions singulières dans lesquelles se fixaient les prix payés aux industriels à l'époque de Roanne. Nous disons à l'époque de Roanne, car pendant les premiers temps de la guerre, la nécessité excusait toutes choses. Par contre, on a le droit de s'étonner qu'après avoir déterminé empiriquement, et sur la déclaration des intéressés, qu'en 1916 le bénéfice normal d'un indus-

triel devait équivaloir pour l'obus de 75 à une majoration de 50 % du prix de revient, les autorités compétentes n'aient imaginé d'autre moyen de fixer ce bénéfice sur l'obus de 155, qu'en le portant à 75 % en proportion du calibre (1). S'il est vrai, comme l'affirma à diverses reprises la Commission des marchés du Sénat, qu'il n'a été fait à aucun moment d'effort général et d'ensemble pour déterminer les prix exacts des fournitures, on en vient à se demander si le projet d'amortissement de Roanne n'eût pas été heureusement remplacé par une réduction un peu étudiée des prix payés aux industriels, et si dès lors, les calculs de base de l'Arsenal n'étaient pas, sinon factices, du moins fondés sur une situation qui l'était. En tout état de cause, il y devait subsister quelque vérité car, en 1917, un expert, peu indulgent par nature, estimait encore le bénéfice probable de Roanne à 1 franc par obus de 75 et 7 fr. 50 par obus de 150, ce qui mettait l'amortissement journalier à 100.000 fr. Assurément dans ces conditions, l'amortissement total était encore éloigné et nous ne sommes plus aux 315 jours dont il est parlé d'autre part.

On devait dès lors se demander si l'entreprise n'avait pas un vice radical, celui de venir trop tard. Même sans faire montre d'un optimisme excessif, on pouvait admettre que la guerre s'achèverait avant que cet ingénieux système ait pleinement joué, étant donnée la nature des fabrications qui en constituaient la base. N'oublions pas toutefois que l'Armement envisageait le rôle d'après guerre de cette création. Usine-type, voire tentative industrielle d'Etat, on songeait à l'alimenter par la main-d'œuvre tirée de l'armée future, à en faire une vaste école professionnelle, une académie de métallurgie.

Celle-ci se serait appliquée à la production de matériel de chemin de fer et de machines agricoles. Pour ce'à aussi, il n'y aurait pas eu improvisation technique, car le Directeur de Roanne se rappelait avoir été ingénieur en chef de la traction au Métropolitain, en même temps que l'auteur d'un programme de constructions agricoles pour la Russie.

Il est difficile évidemment de ne pas sourire, quand on

(1) Discours Perchot, « Officiel » du 29 mars 1917,

parcourt aujourd'hui cette ville morte qu'est l'Arsenal, où les quelques ouvriers survivants de la foule qu'on y vit un jour, établissent avec une inégale ardeur de rares wagons et de nombreux cahiers de revendications. A ce point de vue, on semble bien avoir erré au Sous-Secrétariat d'Etat, sur les frontières d'Utopie. Du moins, n'y pêchait-on pas par inertie. Il fallait « des canons, des munitions » et l'on a fait du nouveau, n'ayant pas apparemment le moyen de faire autrement.

Le principe admis, il importait de le matérialiser promptement. On se mit en quête de l'emplacement favorable, assez loin des frontières. Depuis lors, l'expérience du printemps de 1918 a montré que cette précaution n'était pas inutile, et l'Armement désirait, non sans motifs, posséder un grand établissement dans l'intérieur du pays, au cas où l'invasion annihilerait les usines des environs de Paris, qui, on le sait, assuraient la très grande majorité de la production.

Il fallait en outre faire choix d'un emplacement bien desservi par voie de fer et voie d'eau, situé dans une région industrielle pouvant fournir le charbon, l'acier, la main-d'œuvre, et l'énergie électrique. Différentes tournées d'inspection qui avaient d'abord fait songer à Saint-Etienne et Lyon, fixèrent finalement le choix des collaborateurs de M. Albert Thomas, sur Roanne.

A la sortie de cette ville, existait en effet dans la plaine de Mably, un vaste terrain de 300 à 350 hectares d'un seul tenant, facile à raccorder au chemin de fer P.-L.-M. et longeant sur 800 mètres le canal latéral de la Loire, de Roanne à Digoin. On se bornerait, en commençant, à quatre grands bâtiments de 250 à 300 mètres pour chaque ordre de fabrication et à la création d'un port de 100 mètres sur le canal ainsi qu'à la construction des voies ferrées nécessaires, puis on projetait d'adjoindre à cet ensemble 1.000 hectares de terrains à bâtir pour y édifier une colossale cité ouvrière. D'autre part, l'aménagement de quatre grandes usines hydro-électriques du Sud-est devait tout en réservant à Roanne de 50 à 100.000 kilowats, étendre la production de ces établissements à toute la région.

Evidemment c'était voir grand, très grand, mais on avait,

parmi d'autres, une excuse qui suggérait peu après le *Munchaer Neueste Nachrichten* du 20 octobre 1916. Ce journal annonçait à cette date la création près de Munich d'une succursale de la Maison Krupp. Le projet comportait 70.000 mètres carrés de bâtiments abritant des ateliers de munitions, de canons, de matériel roulant, des forges et des salles d'ajustage à l'infini. La cité ouvrière, là non plus n'était pas oubliée. Le *Munchaer Nachrichten* en vantait le cachet artistique.

L'ouverture de l'ensemble était prévue pour juin 1917; celle de Roanne pour avril ou mai de la même année. De part et d'autre survinrent des péripéties, mais avant de les aborder, le côté purement juridique de l'entreprise, fonction de ses principes administratifs, financiers et sociaux, mérite de retenir notre attention. S'il y a eu improvisation, c'est en cette matière et c'est également de là que sont venus les principaux mécomptes.



CHAPITRE IV

La Gestion administrative et financière

L'histoire administrative et financière de Roanne ne présente pas objectivement d'épisodes particulièrement curieux. Il en a été de cette entreprise publique, dès que son créateur l'eût abandonnée dans les circonstances que nous verrons, comme il en aurait été de toute entreprise privée dans des conditions semblables. Un établissement industriel ne saurait prospérer sous des directions se succédant à intervalles rapprochés, s'inspirant de procédés différents les uns des autres, assez désintéressées du succès de l'entreprise, et soumises par surcroît à des règlements surannés dans les manifestations essentielles de leur activité. Mais ne serait-ce que pour évaluer par là le chemin qui reste à parcourir avant que l'on puisse jamais songer à de nouvelles entreprises du même ordre, il n'est pas inutile de retracer sur quels principes ou mieux sur quelle absence de principes, s'est édifiée administrativement l'affaire de Roanne. Deux points sont ici à examiner : la création et le fonctionnement.

La création des Etablissements d'Artillerie est en l'état actuel de la législation régie par la loi sur l'Administration de l'Armée et par plusieurs décrets d'Administration publique dont le dernier est du 8 novembre 1911. Aucun établissement nouveau ne peut être créé qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat et après le vote des crédits par les Chambres. Il est évident que dès le début de la guerre on s'écarta à diverses reprises de ces principes pour la construction des ateliers en nombre toujours croissant qu'exigeait la Défense Nationale, mais il ne s'agissait à vrai dire dans la

plupart des cas que d'aménagement ou d'agrandissements d'établissements déjà existants et jamais d'une affaire de l'importance de Roanne, qui exigeât par ailleurs un tel engagement de capitaux.

Si nous n'avons trouvé aucun plan d'ensemble un peu détaillé des constructions à faire, nous avons vu qu'il n'y avait peut-être pas à le regretter, car les études antérieures de l'Armement contenaient, si l'on peut dire, en puissance, le devis de l'entreprise. Par contre, on ne peut que s'étonner de l'absence totale de prévisions en ce qui concerne le régime financier et administratif de l'Arsenal. On avait à faire à ce point de vue œuvre entièrement nouvelle, et les moindres précautions n'eussent pas manqué de prévenir des attaques, ou ce qui est plus grave, des succès. On le peut d'autant mieux affirmer, que la Commission du Budget, qui porta à l'Arsenal de Roanne un coup dont il ne s'est jamais relevé, ne semble pas avoir été en principe hostile à la recherche d'une organisation particulière conçue sur le mode industriel et différent du régime normal des établissements militaires.

Quand fût prise la décision de création, aucun crédit n'était prévu au budget: ni le Ministre des Finances, ni le contrôleur des Dépenses engagées au Ministère de la Guerre n'étaient au courant de l'entreprise. Le Sous-Secrétaire d'Etat avait décidé d'imputer les premières dépenses au chapitre 20 du budget du Ministère de la Guerre, à la rubrique du matériel d'artillerie : *Bâtiments, installations nouvelles*. Or, sous cette dénomination, on trouve pour le 4^e trimestre de 1916 une liste très détaillée des crédits de cette nature, mais il n'est fait nulle part mention de Roanne. On a répondu, il est vrai, à cela que le budget du 4^e trimestre de 1916 était déjà déposé lorsque la création de Roanne fut décidée, mais n'est-il pas vrai également que la décision en question est du 3 septembre, que des dépenses importantes furent engagées de suite, que le budget ne fut voté que trois semaines plus tard, et qu'une demande de crédits supplémentaires eut facilement mis fin à une situation délicate?

Quoiqu'il en soit, le nouvel Arsenal apparaît financièrement aux crédits du 1^{er} trimestre 1917, et a pour effet, sous une mention explicite, de porter de 20 à 50 millions la rubri-

que « Bâtiments » du chapitre 20. « Dans ces conditions, dit « M. Milliès-Lacroix, rapporteur de la Commission du Budget « du Sénat, le Parlement s'est trouvé non point devant une « demande d'autorisation de dépenses, mais le fait étant « accompli, devant une régularisation inéluctable. Il a eu la « main forcée: tout au plus, a-t-il pu, par l'organe de la Com- « mission des Finances du Sénat, faire des représentations « d'un caractère, hélas, platoniques ».

Il est vrai qu'une autre citation, empruntée celle-ci à une note du Général, Directeur de l'artillerie, nous apprend que cette absence de forme comportait des précédents.

« Au début de la guerre, y est-il dit, la procédure de l'en- « gagement des dépenses ne fut pas maintenue; le contrôle « des dépenses engagées supprima l'obligation pour les ser- « vices de soumettre les engagements à son visa préalable; « on travaillait à caisse ouverte, aucun budget de guerre « n'ayant encore été voté. Cette manière de faire fut confir- « mée à Bordeaux par M. de B... (contrôleur général), qui « demanda simplement aux services de lui faire parvenir « tous les jours un relevé des dépenses engagées par eux, et « fut constamment maintenue depuis cette époque. Le con- « trôle des dépenses engagées fut tenu, au jour le jour, « au courant de celles-ci; mais il n'exigeait pas, sauf en ce « qui concerne les achats à l'étranger, la présentation des « engagements de dépenses à son visa préalable. Les dépen- « ses engagées pour l'Arsenal de Roanne ont été traitées « comme toutes les dépenses engagées en France. Il n'y « avait aucun motif pour les traiter de façon différente ».

Il est évident que la justification des promoteurs de Roanne a trouvé un terrain favorable dans l'état de guerre et dans la nécessité qu'il implique de s'affranchir d'un vain formalisme. Il faut joindre à cela le désir louable et profond où l'on était d'aller vite, selon le principe de l'économie par le temps gagné. Cependant, l'on ne voit pas que la perte de temps eut été grande si le fameux chapitre 20 n'avait pas entièrement passé sous silence au 4^e trimestre de 1916, la plus grosse entreprise du moment. La Commission du budget d'autre part, admettant pour un instant la théorie du Directeur Général de l'Artillerie, a voulu voir si du moins le contrôle avait été tenu au courant au jour le jour des dépenses

engagées, ainsi que l'exigeaient les méthodes les plus simplifiées: or, du 1^{er} septembre au 31 décembre 1917, soit pour une période où plusieurs millions furent engagés, une seule fiche fait allusion à l'Arsenal de Roanne pour une dépense de 80.000 francs, relative à l'installation de baraquements. C'était vraiment prêter le flanc aux critiques.

Il ne conviendrait d'ailleurs pas de se laisser aller trop abondamment à celles-ci, par amour d'une saine observation des règles budgétaires, si les conséquences les plus fâcheuses n'étaient pas résultées pour l'Arsenal du manque de prévisions quant à son régime administratif. La seule préoccupation qu'on en ait eu apparaît la première fois dans la convocation d'un petit comité destiné à étudier un régime administratif et financier pour le nouvel établissement. Or, il a été impossible de trouver la moindre trace du travail de ce Comité.

Faute de toute organisation, on allait se trouver en présence d'un dilemme: ou violer toutes les règles en vigueur dans les Etablissements d'Etat, ou renoncer au côté industriel de l'affaire, qui en justifiait le lancement. Ces deux éléments opposés se concrétisaient du reste dans la décision officielle que M. Albert Thomas prit le 13 octobre 1916, en régularisant la création d'un nouvel établissement d'artillerie et en nommant en même temps un directeur pour les travaux, tout en ajoutant cette phrase, qui n'eut aucune suite effective: « Une décision ultérieure fera connaître les conditions dans lesquelles s'exercera la direction confiée à M. H... et précisera, particulièrement au point de vue administratif, ses attributions et celles du personnel qui lui sera adjoint ».

Dans les faits, comme nous venons de le dire, aucune solution ne fut jamais donnée au problème ainsi posé. En sorte qu'on se trouvait à Roanne sous le régime de la gestion directe par l'artillerie et par conséquent soumis, pour une entreprise de la plus grande hardiesse industrielle, à un

corps de règlements, dont les plus courants remontent à 1874 ou 1880 (1).

Ce n'était pas évidemment de principes de ce genre que se pouvait accommoder le Directeur de Roanne, encore qu'il se trouvât autorisé à passer sans recourir aux Commissions de Contrats et de Contrôle les marchés inférieurs à 50.000 francs. Sa première opération, l'achat du terrain de l'Asenal, est typique à cet égard.

Dès le 6 septembre (trois jours après la décision officieuse de création) M. H... se rendait à Roanne et se mettait en rapport avec un notaire de la ville. Le 11, cet officier ministériel avait acheté de gré à gré 405 hectares de terrain, pour un peu plus de deux millions, au prix moyen de 0 fr. 55 le mètre. La Direction de l'Arsenal se croyait volontiers inattaquable sur ce point, car le prix de 0 fr. 55 était sensiblement inférieur au prix courant de la région. Elle en dut déchanter, lorsque le contrôle lui apprit qu'elle avait violé trois règlements, le premier en recourant aux offices d'un notaire, le second en achetant au mètre et non à l'hectare, le troisième en ne tenant pas compte du « Moratorium des Hypothèques », institution d'après laquelle l'Etat ne faisait pas, pendant la guerre, d'acquisition définitive de terrains, mais devait régulariser ses opérations après la guerre, en payant jusqu'à ce moment sous forme de loyers l'intérêt du prix.

En outre, les Commissions en vinrent à critiquer le fonds des marchés après la forme. C'est ainsi qu'une belle propriété d'agrément était comprise dans les lots acquis par M. H... qui jugeait avoir besoin de partie de ce domaine pour diverses installations, et obtint du propriétaire qu'il cédât sol et bâtiments au prix moyen du mètre carré des terrains voisins. C'était évidemment acquérir plus qu'il n'était nécessaire, mais c'était aussi, pratiquement, conclure un marché avantageux, le châtelain n'ayant évidemment pas consenti

(1) Bien que ce ne soit là qu'un détail, il n'est pas mauvais de noter qu'actuellement les directeurs d'Arsenaux ne peuvent, par exemple, acheter sans autorisation plus de 500 francs de clous et de fils de fer. (Circulaire du 31 août 1900).

à bas prix à mutiler son parc. Il faut d'ailleurs remarquer à ce propos qu'en règle générale tous les marchés de la première période de Roanne constituaient commercialement d'excellentes affaires, sur lesquelles il arriva même que des fournisseurs consentirent par la suite des rabais.

Ainsi s'affirmait dès le début le danger de lancer sans préparation administrative une entreprise d'Etat vers les voies nouvelles, que son directeur jugeait seules capables d'aboutir au succès. Apportant à l'accomplissement de sa mission une activité incroyable que nous retracerons plus loin, M. H. accumulait chaque jour les irrégularités, faute d'un moyen de plier l'organisation étatiste administrative aux procédés modernes les plus simples. Les épisodes se succèdent à cet égard dans tous les genres et nous espérons que quelque jour un chroniqueur sans passion, élèvera avec ces matériaux, le monument qui conviendra à la gloire de notre organisation de guerre (1).

On apprendra ainsi qu'en décembre 1916, les premières machines arrivèrent à Roanne sous la neige, par un froid rigoureux alors que les bâtiments destinés à les recevoir, n'étaient pas sortis de la période des concours et des soumissions. On redouta un moment d'avoir à laisser ce matériel évalué à 30 millions, se détériorer en plein air. Le Directeur prit alors sur lui de commander pour 700.000 francs de hangars Col, afin de sauver ce capital, et, pour ce faire, partagea les marchés en tranches de 50.000 francs, limite de sa compétence. Il en reçut tout aussitôt les plus vifs reproches de la Commission du budget, bien que les hangars en question fussent revenus au prix très modeste de 40 francs le mètre courant. Le même sort était peu après réservé à une commande directe d'imperméables pour des ouvriers qui en manquaient, alors qu'après un long délai l'Intendance avait répondu qu'elle n'en pouvait fournir. Pour sa défense, le Directeur déclara avoir agi en « industriel » disposant « d'un matériel humain intéressant, dont son devoir était de tirer

(1) Chacun connaît à Roanne l'anecdote suivante : un fonctionnaire de l'Arsenal ayant utilisé des terrains inoccupés pour y planter des pommes de terre, puis les ayant vendues pour le compte de l'Administration, se vit rappeler à l'ordre, en vertu d'un décret du 31 mai 1862, qui interdit aux établissements militaires de se constituer en recettes et d'accroître les crédits mis à leur disposition.

« parti ». On ne peut mieux marquer l'obstacle qui séparera toujours du succès, les procédés administratifs de l'Etat.

Tandis que sur la forme des marchés se produisaient ces critiques, de plus graves se préparaient encore sur un autre terrain. On multipliait les dépenses à Roanne, alors qu'il n'y avait, nous l'avons vu, d'autres crédits que ceux de l'article 20 facilement épuisables, que le Directeur n'avait aucune délégation de ces crédits, et que, chose plus surprenante encore, il n'existait matériellement aucun embryon d'administration. Il fallut recruter sur place un personnel nouveau, et l'on ne vit arriver que bien plus tard le personnel militaire normal. Il en résulta que le Directeur dut régler les dépenses de l'entreprise sur ses fonds personnels ou ceux qu'il se procurât et que l'on ne savait pas, plusieurs semaines après, comment régulariser cette procédure. Ainsi s'établissait un désordre financier incroyable dont on ne devait jamais se dégager entièrement. On tenta de le faire par un procédé propre à frapper de stupeur les administrateurs de la vieille école. Les fournitures livrées à M. H... furent après coup fictivement commandées et effectivement réglées par l'Arsenal aux fournisseurs qui remboursèrent alors, selon les formes réglementaires, à ce directeur sans méfiance les sommes reçues de lui.

On ne doit pas s'étonner que lorsque l'honorable M. Milliès-Lacroix apporta à cette étrange comptabilité ses redoutables facultés d'analyse, il ait prononcé les mots de gestion occulte « terreur, dit-il, des administrations publiques ». Le Directeur reconnaissait d'ailleurs que c'étaient bien là des mesures tout à fait hors règlement, mais qu'il n'avait pas eu le choix des moyens. Ce n'est assurément pas de propos délibéré qu'il avait emprunté 60.000 francs sur sa garantie personnelle pour faire face aux premières dépenses, et que le 28 novembre 1916, trois mois après la décision de création, il devait emprunter à nouveau 120.000 francs pour payer son personnel, faute d'un organisme administratif qui put régulièrement y pourvoir.

A une époque où la plupart des commandes importantes étaient déjà passées, soit en novembre 1916, on prépara

cependant un contrat pour M. H... qui exprimait le désir légitime d'être exactement fixé sur sa situation. Ce projet révisé le mois suivant n'eût d'autre utilisation que de servir de base à de violentes critiques au Parlement contre le chiffre d'appointements alloué au personnel directeur, ainsi que nous le verrons tout à l'heure. On aperçoit cependant dans ce document, une manière de cadre administratif. M. H... était, si l'on peut dire, rétroactivement chargé de la construction, mais de la construction seulement de l'Arsenal. Il jouissait des pouvoirs conférés aux Directeurs par le règlement du 8 décembre 1904 sur l'administration des établissements d'Artillerie, mais était assisté pour la discipline générale d'un chef d'escadrons, ordonnateur secondaire. Outre que ce contrat, comme nous l'avons dit, ne vint jamais à application et que l'ordonnateur secondaire n'entra en fonctions à Roanne qu'assez tard, le simple examen du règlement de 1904 témoigne d'un tel appareil de prévisions mensuelles, d'approbations et de formalités de paiement, qu'on est enclin à le croire peu compatible avec les méthodes inaugurées à Roanne.

Le même contrat prévoyait enfin la nomination d'un Directeur Général, et ajoutait que les conditions dans lesquelles M. H... serait éventuellement appelé à diriger non plus la construction, mais l'exploitation de l'Arsenal, feraient l'objet, le 15 janvier 1917, d'une décision du Conseil de Direction dont il va être parlé.

Cette création mérite en effet d'être mise en bonne place parmi les idées neuves qu'on trouve sans cesse dans cette affaire de Roanne, idées susceptibles d'un rendement remarquable, mais dont il semble assez curieusement qu'on ait renoncé, sans que l'on sache pourquoi, à les exploiter.

Le Conseil annoncé au contrat H... fut créé par une décision du 16 décembre 1916, qui, consécutive à l'institution du Ministère de l'Armement, tendait évidemment à remédier à l'état de choses que nous avons signalé. Cet organisme se composait du Sous-Secrétaire d'Etat, président, du Général-Directeur de l'Artillerie, du Colonel-inspecteur permanent des fabrications, et de trois notables industriels. Il ne reçut

pas à la vérité, d'instructions précises « étant simplement
« chargé, non seulement de l'examen des questions qui lui
« seraient soumises en termes généraux par le Directeur,
« mais éventuellement et toutes les fois que cela sera utile
« de toutes les questions touchant, à un titre quelconque,
« au fonctionnement technique, administratif ou financier
« de l'établissement ».

En cette qualité, il en devait, nous l'avons vu, arrêter le statut définitif et émettre un avis au cas de conflit entre le Directeur et l'Administration.

On est tenté de rapprocher cette conception de celle qu'avait consacrée dans un ordre d'activité différent, la loi de 1911, portant organisation du réseau de l'Etat. Nous verrons du reste l'idée abondamment reprise dans le projet de loi où M. Albert Thomas a, pour ainsi dire, condensé les résultats de l'expérience de Roanne. Aussi ne nous y arrêterons-nous quant à présent, que pour souligner entre les deux formules une différence essentielle. Le Conseil de réseau de la loi de 1911 *doit* être consulté pour toutes les questions importantes, bien qu'il n'ait par lui-même aucun pouvoir de décision. Parmi les questions importantes figurent l'organisation d'ensemble du service, les programmes généraux de travaux et fournitures, le statut du personnel, les marchés et toutes questions budgétaires. Pour tout cela, le Conseil d'administration de Roanne n'était que facultativement convoqué, « lorsque cela était utile ». Il faut regretter que cette utilité ne soit pas apparue plus souvent. Nous avons eu connaissance de quelques rares réunions de ce Conseil d'administration et nous ne croyons pas qu'il ait fonctionné de façon effective plus de deux mois. Encore semble-t-il s'être occupé de questions intéressantes à coup sûr, mais non primordiales au début, comme l'alimentation en eau de la future cité ouvrière (séance du 12 janvier 1917). Quoiqu'il en soit, M. Milliès-Lacroix dans son rapport au Sénat de mars 1917, déclarait qu'on en était à ce moment purement et simplement revenu au régime administratif en vigueur dans les services de l'Artillerie.

A cette époque, l'administration de l'Arsenal comprenait définitivement: un directeur, un chef d'escadron, sous-directeur administratif et ordonnateur secondaire des dépenses

engagées par son directeur, plusieurs officiers d'artillerie ingénieurs, plusieurs officiers d'administration, parmi lesquels un agent comptable en finances. On ne devait presque plus s'écarter désormais de ce cadre pour ainsi dire traditionnel, qui permit, en toute régularité, d'assurer l'exploitation minimale à laquelle aboutit la vaste conception que nous avons vue.

Toutefois, pendant une courte période, où la nécessité de la production intensive primait toute autre considération, on en revint à une gestion industrielle, sans rencontrer plus de faveur que la première fois, auprès des Commissions parlementaires. Tout récemment en effet, le 16 octobre 1919, M. Milliès-Lacroix qui semblait après l'effondrement final avoir abandonné le « grand cadavre » était amené par l'étude des marchés de guerre à examiner ceux passés à Roanne dans les derniers mois des hostilités. Il y établit que le prix payé pour diverses fournitures faites à l'Arsenal à partir de juin 1918, excédait de plus de 2 milliards 1/2 la valeur normale de ces articles, et comme des travaux de l'honorable rapporteur ne sont pas exclues les indications de détail, on y voit figurer une commande de chaises majorée de 60.000 francs, et des livraisons de céruse et d'huile soluble majorée de 220 et 180 % sur le prix normal. On ne peut à la vérité tirer des chiffres circonstanciés produits à ce nouveau rapport de la Commission, des précisions complètes. En effet, une enquête ministérielle à laquelle il a été récemment procédé, sur la demande de M. Milliès-Lacroix, par les soins de deux officiers d'administration contrôleurs d'armées n'a fait ressortir qu'une majoration totale de 6 à 700.000 francs pour les mois d'août et septembre 1918, tout en signalant qu'une assez grande quantité de matériel consistant en petit outillage ne se prêtait que difficilement à expertise. Bien que l'écart soit considérable entre ces derniers chiffres et ceux indiqués par son rapporteur, la Commission des Finances du Sénat n'en a pas moins émis le vœu que: « Le Gouvernement poursuive le remboursement
« des sommes indûment payées à M. C., industriel à Paris,
« pour le règlement des marchés de fournitures qu'il a pas-
« sés à l'occasion de la mission spéciale dont il a été chargé
« en juin 1918 à l'Arsenal de Roanne ».

Nous indiquerons dans un prochain chapitre les origines de la mission en question, et nous verrons la manière assez piquante dont la formule étatiste dut disparaître à nouveau, lorsqu'il fallut produire effectivement. L'industriel mis en cause par le rapport du 16 octobre, n'a pas manqué de répondre que pour faire vite, pour fournir les munitions des contre-offensives glorieuses, pour compléter le matériel, l'outillage et le logement d'une entreprise en léthargie, les méthodes administratives qui auraient demandé plusieurs mois ne pouvaient être employées. M. C... affirme d'ailleurs que le Ministre le chargea d'acheter de ses propres deniers, non pas comme fournisseur, mais comme son représentant, tout ce qui manquait. Les commandes ainsi passées par l'industriel furent contresignées personnellement par le Ministre et transmises à ses services. Il n'est pas contesté au surplus que les prix en aient été moins avantageux que ceux consentis en règle générale par les grandes administrations.

M. C..., dans une déclaration qu'il a cru devoir faire à la presse sur cette question, conclut ainsi: « Si j'avais procédé « lentement, en paperassant et en étudiant à loisir comme « le font les bureaux, j'aurais sans doute mis ma responsa- « bilité à couvert, mais l'armée n'aurait pas eu d'obus. Il fallait choisir ».

Il y aurait eu une solution préférable et moins onéreuse, c'est que l'Arsenal de Roanne reçut, dès le début, une organisation telle, qu'il ait produit plus de 1.170 obus au total en juin 1918, car tel est le chiffre incroyable que l'établissement avait réalisé plus de 20 mois après sa fondation. Nous avons vu que le défaut de prévisions avait amené cette situation et nous devons de ce qui précède retenir la double constatation:

1° Qu'il a fallu à deux reprises, quand on a voulu obtenir de Roanne un rendement utile, supprimer toute gestion administrative et faire appel aux industriels privés;

2° Que ces derniers n'ont jamais pu assurer une gestion correcte des établissements d'Etat, par la faute d'un système administratif, dont il n'est pas exagéré de dire qu'il exclue quant à présent toute initiative et tout rendement.



CHAPITRE V

L'Aspect social — Main-d'œuvre — Salaires — Divers

Les Etablissements de l'Etat ont toujours été si l'on peut dire, le champ d'expérience privilégié des réformes sociales. Patron philanthrope et naturellement désintéressé, l'administration avait, comme on le sait, réduit progressivement la durée des heures de travail, et manifesté dans les questions de discipline, d'échelle de salaires, de retraite, un esprit de conciliation et de libéralisme, dont elle n'a jamais été récompensée.

Il est hors de doute que les masses ouvrières, comme nous aurons l'occasion de le voir sont en général favorables à l'étatisme. La raison la plus simpliste en est que le patron est sous ce régime une entité impersonnelle qui satisfait l'indiscipline traditionnelle de notre race ; il n'y a d'autre part à redouter en aucun cas l'enrichissement scandaleux et insolent de l'Etat industriel ; enfin, c'est une conviction éminemment française que les interventions politiques sont à peu près indispensables pour obtenir avancement et profit, et il va de soi qu'à de telles influences, l'Etat est le plus sensible des patrons.

Conscients de la situation spéciale qui leur est faite, les ouvriers des arsenaux ont toujours manifesté leurs exigences avec une particulière âpreté ; cela se conçoit en quelque manière, car les formalités d'avancement et de hiérarchie, jointes aux lenteurs administratives, créent aux salariés de l'Etat des difficultés sans fin pour faire aboutir leurs moindres revendications d'ordre financier.

Pendant la guerre, les administrations de l'armement ont du reste, marqué une certaine incohérence dans le mode d'attribution des salaires. Avant la guerre, les

ouvriers étaient payés d'après un tarif au devis que l'on dut supprimer après l'arrivée des mobilisés, car les officiers chefs de service touchaient sous ce régime des sommes bien inférieures à celles perçues par leurs subordonnés.

On en revint alors au travail à la journée, avec faculté pour l'ouvrier de toucher une prime sans fixation de rendement minimum ; il s'en suivit des attributions arbitraires de ces primes et un tel mécontentement qu'en 1916, M. Albert Thomas imagina d'accorder à tous les ouvriers une prime de 25 %. C'était donc un simple relèvement de salaires, parfaitement égalitaire, qui supprimait tout stimulant à la production.

Aussi, peu après, certains directeurs, dont celui de Bourges, instituèrent-ils une prime au rendement, s'inspirant plus ou moins sans doute du régime institué à St-Pierre-des-Corps, qui, sur ce point comme sur beaucoup d'autres, contient en germe toute la conception de Roanne.

Les promoteurs de cette dernière, en effet, ont toujours insisté sur le fait qu'un des aspects les plus importants de leur entreprise, et en même temps un de ceux qui ont été le plus insuffisamment mis en lumière, était la nouvelle formule de travail qu'ils projetaient d'y appliquer. Sur ce terrain cependant les critiques devaient se faire un jour plus particulièrement vives: elles ont dû nécessairement procéder du point de vue théorique, aucune application de ce programme social n'ayant pu être faite, en sorte que dans cet ordre d'idée comme dans les autres, on a quelques difficultés à savoir exactement ce qui a été voulu. On entrevoit cependant suffisamment ici conception et possibilité de réalisation, pour affirmer qu'il est fort excessif de prononcer à propos de Roanne les mots couramment employés de « fantaisie collectiviste » et « d'utopie fourriériste », car cet aspect de la question y fut examiné selon des perspectives un peu grandioses sans doute, mais singulièrement attirantes.

Le personnel ouvrier prévu pour Roanne, d'après le projet originaire, devait être de 15.000 hommes. La première difficulté consistait à les trouver, étant donnée la pénurie de main-d'œuvre dont la métallurgie de guerre commençait à souffrir un peu partout.

Il est vrai que, dès qu'il avait été question à l'armement

de fabrications en grandes séries, à l'aide d'un matériel adéquat, on avait songé à l'utilisation intensive du travail féminin ; avec la rapidité de conception qui caractérisait la maison, on entrevoyait même déjà l'emploi d'une partie des bénéfices réalisés grâce aux nouvelles méthodes à la création d'une école industrielle féminine, permettant de préparer les femmes aux emplois de directeur d'usine, d'ingénieurs, de chefs d'atelier, de contremaîtres, etc... Mais ce ne pouvait être que l'œuvre de demain, et pour une entreprise de l'envergure de Roanne, il fallait aboutir à une solution plus immédiate.

Dès le mois d'août 1916, quand l'Arsenal était encore un projet à peine ébauché et non localisé, une mission s'efforçait de découvrir au Maroc les prisonniers allemands qu'on avait l'intention d'utiliser aux constructions. Le recrutement en fut assez lent. Il semble qu'on groupa avec peine un millier d'hommes, parmi lesquels se trouvaient cependant 22 ingénieurs et dessinateurs. On dut faire appel à la main-d'œuvre normale pour compléter un effectif, dont la réalisation prévue pour mars 1917 ne fut un fait accompli que dans l'été de 1918, lorsque la menace allemande sur Paris eut réveillé quelques semaines l'Arsenal de sa torpeur.

Cet effectif a, en effet, varié comme suit :

23 Mars 1917.....	3.993
1 ^{er} Septembre 1917.....	4.343
1 ^{er} Juin 1918.....	6.895
1 ^{er} Octobre 1918.....	10.338
11 Novembre 1918.....	16.696

(Cette augmentation correspond à l'ouverture de nouveaux ateliers, lors du second essai de gestion industrielle tenté à l'Arsenal en Juin 1918).

Dans ces chiffres figurent pour une large part des travailleurs des régions voisines, qui affluèrent sur Roanne en grand nombre, attirés par les avantages dont des rumeurs mystérieuses multipliaient l'annonce et une foule d'ouvriers étrangers, surtout espagnols et chinois, qui stupéfiaient les Roannais, par leur inertie et les terrorisaient par leurs exactions de tous genres.

Le sort qui aurait attendu en cas de succès ce personnel

bizarre, méritait cependant de sa part une sérieuse considération, malgré les difficultés bien connues que le système de la participation aux bénéfices, base de l'organisation, prévue pour Roanne, a, sous des formes diverses, toujours soulevées. On était pénétré à l'Armement de la conviction que surtout dans la lutte économique d'après guerre, les industries qui ne s'organiseraient pas pour produire beaucoup et à bon marché serait condamné à disparaître, et que le seul moyen d'éviter ce sort résidait dans une collaboration effective entre le capital et le travail.

Cette nécessité de lier le gain à l'effort n'était réalisée qu'imparfaitement dans les établissements existants par le travail aux pièces, alors que la seule méthode féconde consisterait à partager dans des proportions à déterminer les bénéfices d'exploitation en deux parties, l'une pour le capital, l'autre pour le personnel. Il paraissait en cet ordre d'idées regrettable que malgré les études faites sur la participation aux bénéfices une certaine incrédulité subsistât dans le public quant à la possibilité dans les travaux en grande série, de produire à un prix extrêmement bas en faisant réaliser à l'ouvrier des salaires très élevés. En attendant que la lutte industrielle d'après guerre se chargeât de démontrer cet axiome, on rajeunissait dans ce sens l'exemple toujours cité des Usines Ford, qui réalisent des bénéfices considérables en fabriquant par jour 3.000 voitures vendues 1.800 francs, grâce aux efforts d'ouvriers gagnant 30 fr. par jour et travaillant 8 heures, alors qu'à n'en pas douter, la même voiture fabriquée en France coûterait trois fois plus cher, même avec des salaires moindres.

Pour l'application de ces principes aux conditions de Roanne, il faut se reporter à la base de l'affaire qui était l'économie escomptée sur le prix de revient de l'obus dans le nouvel établissement, par rapport aux prix payés à l'industrie privée. On se rappelle que les frais de forge et d'usinage payés à cette dernière s'élevaient, quand la création de l'Arsenal fut décidée, à 7 fr. 50 et que dans une entreprise établie de toutes pièces et spécialement pour cette fabrication, on pouvait espérer ne pas dépasser pour le même travail le prix de 4 fr. 25, en réalisant de ce fait

une économie de 3 fr. 25, applicable à l'amortissement de l'entreprise.

D'autre part, comme on escomptait encore un abaissement d'un franc sur le prix maximum de 4 fr. 25, on envisageait, pour obtenir du personnel l'effort voulu, de lui allouer 50 % de cette seconde économie, les autres 50 % revenant à l'Etat.

Lorsque cette conception fut exposée au Sénat par M. Milliès-Lacroix, elle provoqua quelque stupeur. L'honorable rapporteur faisant ce qu'il appela « un simple calcul d'épicier », fit ressortir que par ce procédé le Directeur de l'Arsenal s'assurait à lui-même plus d'un million de bénéfices par mois. Il est facile de répondre à cette observation qu'au cas où l'hypothèse se serait vérifiée, l'Etat aurait à la combinaison gagné autant que le personnel. On n'eut pas, malheureusement à en faire l'expérience, car ainsi que nous le verrons bientôt, l'Arsenal évolua de telle manière que le prix de l'usinage de l'obus n'y fut à égalité avec le prix de l'industrie privée qu'à la fin de 1918, et qu'en ce qui concerne notamment l'obus de 155, son prix de revient fut, au moins dans les débuts, trois fois supérieur à celui réalisé dans tous les autres établissements.

Il s'en suit que la bonification de salaires telle qu'elle avait été prévue n'eut pas à jouer, mais les ennemis de l'Arsenal ont assuré avec un ensemble remarquable qu'il n'en était pas besoin pour que les rémunérations de tous genres dans l'établissement atteignissent des chiffres démesurés.

« A l'Arsenal, dit la Chambre de Commerce de Roanne, « point de rapport entre le travail demandé et le salaire « accordé. Pas de différence entre l'ouvrier qualifié professionnellement et le simple manœuvre.

« Pas davantage de contrôle sur la durée du travail « nécessaire à l'exécution des tâches. Point d'autorité. La « question des salaires est traitée en dehors des compétences et de l'autorité par les ouvriers eux-mêmes. deviennent juges et parties, et qui passent leur temps inemployé « à dresser des listes de revendications toujours accordées sans discussion ».

On a, de cette situation, cité nombre d'exemples, con-

testés depuis lors, il est vrai, par une enquête du Ministère de la reconstitution Industrielle, mais plutôt dans leurs détails qu'au fond. Le° plus typique est celui, jamais démenti d'ailleurs, d'un jeune ouvrier gagnant dans l'industrie privée, 0 fr. 75 de l'heure et qui, s'étant rendu à l'Arsenal, y gagna 25 francs en trois heures sur un tarif aux pièces établi par une sorte de conseil ouvrier.

En dehors de l'influence que les salaires démesurément élevés exercèrent sur la vie locale, ce qui est un point de vue particulier que nous retrouverons plus loin, on ne manqua pas d'attirer l'attention sur ce fait, socialement déplorable, que les chefs d'équipes touchaient à Roanne un salaire bien inférieur à celui de leurs ouvriers. Officiers subalternes d'artillerie, quelque 250 francs récompensaient chaque mois leur valeur technique ainsi que le prescrivait le règlement. Nous touchons ici encore à une question vitale pour les possibilités de l'industrie d'Etat. L'initiateur de l'affaire l'avait senti de suite, un peu par expérience personnelle, et c'est en grande partie à cela qu'est dû son insuccès.

La conception qui consiste à imaginer qu'un officier d'artillerie employé dans un arsenal d'Etat est interchangeable avec son camarade servant dans un corps de troupe, n'a peut-être pas présenté de grands inconvénients lorsque les Etablissements d'Etat n'étaient pas appelés à s'employer sérieusement, mais elle inquiétait cependant certains spécialistes, puisque dès 1886, on envisageait la création d'un corps spécial d'ingénieurs d'artillerie. Ces projets n'ayant jamais abouti on sait assez que les officiers d'artillerie, sollicités par les traitements normaux et l'activité féconde que leur offrait l'industrie privée, démissionnaient en masse; leurs cadres ne comptaient plus au moment de la guerre les techniciens au courant des méthodes nouvelles dont le concours s'imposait. La résurrection de Saint-Pierre-des-Corps, (nous avons vu que le mot n'est pas trop fort), ne s'effectua que grâce au concours des spécialistes plus ou moins militarisés; d'ailleurs enlevés à leur activité normale par des promesses de rémunération que l'administration ne pût pas ou ne voulût pas tenir. Leur directeur dut recourir

à des procédés détournés pour conserver à l'Etat le bénéfice de leurs travaux (1).

Dans le même ordre d'idées, c'est la question du traitement du personnel directeur qui a alimenté le plus volontiers les polémiques nées autour de Roanne. Deux contrats s'étaient efforcés de préciser ces conditions dans un sens suffisamment large, mais ces dernières étaient d'autant moins faites pour soulever l'indignation qu'elles ne furent jamais appliquées.

Elles se résument en ce que le Directeur recevait un traitement de 1.500 francs par mois dans le premier projet et dans le second un millième du montant total des travaux (2) avec un minimum de 80.000 francs et un maximum de 150.000 francs. Dans le premier cas, le traitement des collaborateurs immédiats ne devait pas dépasser 1.000 fr. ; dans le second, le Directeur les rémunérait à son gré et réglait leurs frais de déplacement, qui en tout autre hypothèse devaient, comme les siens propres, être imputés sur une indemnité administrative illusoire.

La situation personnelle faite dans la réalité au Directeur de Roanne ne peut pour beaucoup de motifs être portée ici, mais il n'est pas mauvais d'indiquer pour illustrer la manière dont s'effectuait encore en janvier 1917 la rémunération du personnel subalterne d'un établissement industriel de l'Etat, de noter que le Directeur prenait à sa charge personnelle trois traitements d'ingénieurs sur six, et demandait 600 francs par mois pour les trois autres. Pour leur permettre de vivre honorablement on avait dû leur distribuer jusqu'alors en complément de leur solde des primes mensuelles de 150 à 300 francs, les indemnités de cherté de vie devant jouer largement pour le personnel inférieur. Il est donc fort exact de dire que la situation de ce dernier eut été beaucoup moins enviable que celle de

(1) L'un des trois ingénieurs qui formaient le personnel de direction de Saint-Pierre-des-Corps avait été enlevé à l'industrie privée, où il gagnait 2.000 fr. par mois. On lui en avait promis 1.750 sitôt atteinte une certaine quantité de production. En fait, il ne lui fut rien payé pendant ses trois mois de service. Les deux autres ingénieurs, sous-lieutenants d'artillerie, touchaient 240 fr. par mois dans une usine qui économisait 3 millions à l'Etat,

(2) On sait que M. H... ne fut jamais nommé que pour construire l'Arsenal, l'établissement devant recevoir ultérieurement un statut définitif.

l'ouvrier spécialiste un peu exercé, si l'on s'en était tenu à son égard aux prestations réglementaires.

La préoccupation d'éviter un tel résultat apparaît dans la conception de Roanne non seulement pour la période de guerre mais pour la paix, car on se rappelle que le rôle de l'Arsenal ne devait pas cesser avec les hostilités. Il était facile de prévoir, pour ce moment, le départ de tous les techniciens, puisque tandis que son Directeur obtiendrait les émoluments d'un bon chef d'atelier dans une grande usine, un sous-lieutenant dans un arsenal, mettrait à nouveau dix ans pour se créer comme capitaine une situation égale à celle qu'un chef d'équipe sérieux se fait en deux ans dans l'industrie. La nécessité de mesures nouvelles s'imposait, et l'on verra que si les mésaventures de Roanne ne lui ont pas permis d'en être l'occasion directe, un projet de loi Albert Thomas, récemment déposé, se préoccupe d'y satisfaire.

Les plans d'avenir s'étendaient également au personnel ouvrier, et c'est d'eux que s'inspiraient la plupart des œuvres sociales de Roanne, dont on a vu du moins s'ébaucher certains aspects.

Etant entendu que tout le personnel devait rester intéressé à la production, on escomptait que pour les fabrications de paix, les neuf dixièmes de la main-d'œuvre pourraient être constitués par des manœuvres intelligentes et qu'il suffirait de s'attacher à demeure comme personnel de base un noyau de bons ouvriers. Dans ces conditions, il aurait été facile à l'Etat de s'assurer de façon certaine la main-d'œuvre nécessaire pour ses fabrications industrielles en mobilisant pendant leurs six derniers mois de service militaire le nombre d'hommes voulus aux arsenaux, et en les payant au tarif industriel. Parmi ces hommes, les ouvriers de métier consisteraient une main-d'œuvre de choix, immédiatement utilisable, tandis que les autres feraient en deux mois des ouvriers plus ou moins habiles, mais dont une partie prendrait goût au métier. Ici nous voyons apparaître la notion de l'entreprise d'Etat école industrielle, qui n'est pas d'ailleurs pour nous déplaire.

En attendant d'aborder cette organisation lointaine, le projet d'annexer à l'Arsenal tout un groupe d'Ecoles professionnelles avait été assez sérieusement étudié. La ville de Roanne possédait une école professionnelle de garçons de 250 élèves, par suite insuffisante, mais qu'une somme de 500.000 francs devait permettre d'adapter aux besoins du nouvel établissement ; 100.000 francs environ seraient, en outre, nécessaires pour les annexes (dortoirs ou réfectoires), que la Municipalité prendrait à sa charge. On escomptait d'ailleurs le concours du Ministère du Commerce non seulement pour ces premiers travaux, mais pour le traitement des professeurs et toutes charges accessoires. La création d'une école professionnelle de filles était aussi envisagée, car on fût toujours à Roanne partisan de la main-d'œuvre féminine, mais à l'égard de ce dernier projet, on n'en vint même pas à une décision de principe, et pour aucun des deux on ne passa à l'exécution.

On fut, il est vrai, plus heureux pour la cité ouvrière proprement dite, parce que la conception en avait été dès le début plus précise.

Dans le dossier de Roanne apparaît la constante préoccupation de s'occuper de l'ouvrier en dehors de l'atelier pour obtenir de lui tout le rendement dont il est capable. Or, dans le cas de l'Arsenal, voisin d'une cité, industrielle à coup sûr, mais insuffisante pour recevoir le moindre afflux de population, il fallait assurer à la main-d'œuvre de choix que l'on se proposait d'attirer et de retenir dans le nouvel établissement des conditions de vie et de logement satisfaisantes.

L'Etat devait dès lors acheter, disait M. H., dans un rayon de plusieurs kilomètres autour des usines, de quoi faire non pas des logements du type de la baraque caserne, mais des maisons individuelles propres, claires, jolies, avec jardin, gaz et électricité. Au point de vue pratique, la dépense n'apparaissait pas très considérable, grâce aux nouveaux procédés de construction rapide et cette formule nouvelle du logement ouvrier encourageait de grands espoirs. Toutefois, la création de toute une ville nouvelle à côté de la ville ancienne exigeait maints travaux accessoires qui, dès novembre 1916, sollicitaient l'attention de la

Municipalité roannaise. Aux prises avec des difficultés de tous genres, celle-ci semble d'ailleurs n'avoir pas tiré tout le profit possible des facilités que lui offrait la loi récente sur les habitations à bon marché par le moyen des subventions gouvernementales que ce texte prévoit.

En premier lieu, se posait le problème de l'eau potable, familier aux édiles de Roanne, ville où certains projets d'amélioration en cette matière (comme celui de l'agrandissement du barrage de Renaison), font pour ainsi dire partie de la tradition locale. Il fut question assez longtemps de doubler l'unique canalisation d'adduction de ce barrage. De même, la construction et l'amélioration des égouts paraissaient s'imposer, d'autant que l'organisation de la ville à cet égard restait primitive. Un projet très circonstancié fut présenté au Conseil Municipal lors de la séance du 7 novembre. Ce document prévoyait l'amélioration des voies de communication, notamment l'agrandissement du bassin d'Oudan et certains raccords de chemin de fer P. L. M., la construction d'Ecoles, d'établissements d'alimentation, d'hôpitaux, voire d'édifices cultuels et de cimetières. On projetait enfin de modifier le tracé de certaines rues, ce qu'on fit d'ailleurs, et d'établir de nombreuses lignes de tramways. La ville, toutefois, ne perdait pas le sens des réalités. Bien qu'elle eût pleine confiance dans l'entreprise, et qu'elle constatât que « cette construction, rapidement décidée et rapidement menée, » ne permettait pas d'atermoiements, la Municipalité roannaise signalait mais sans envisager, nous l'avons dit, le remède légal à cette situation, l'impossibilité où elle se trouvait d'effectuer toutes ces modifications sur ses seules ressources ; bien plus, elle demandait, apparemment avec une prescience avisée de l'avenir, communication du plan de l'Arsenal afin de ne pas orienter à l'aveuglette ses nouvelles rues et ses nouveaux trolleys.

Ainsi que nous l'avons dit, la cité ouvrière représente la plus claire des réalisations de Roanne. Encore ne s'y employa-t-on sérieusement qu'au milieu de 1917, lorsqu'une entente eut été passée avec un entrepreneur sous le régime coopératif des Etablissements à bon marché. La reprise d'activité de 1918, qui fit prévoir un moment l'arrivée de

10.000 ouvriers supplémentaires, stimula grandement par la suite la construction.

Depuis lors, les travaux ont normalement progressé, beaucoup plus même que le reste de l'entreprise, au point que le Maire de Roanne écrivait récemment au Ministre de la Reconstitution Industrielle, pour lui demander de mettre à la disposition de ses administrés sans logis un certain nombre de maisons inoccupées de l'Arsenal.

Les œuvres sociales proprement dites ne s'organisèrent qu'avec une certaine lenteur. Une grande coopérative s'établit à la fin de 1917, avec l'agrément du Directeur. L'Etat fournissait l'ameublement et faisait d'importantes avances, remboursables au titre des organisations ouvrières. Cette Société mère n'eut qu'une prospérité relative. Elle paraît s'être occupée assez peu de ses affaires, beaucoup de politique et ce fût, en dernier lieu, la police qui s'occupa d'elle. Les intéressés cependant sont à peu près unanimes à reconnaître l'heureux effet de ces magasins ouvriers.

Les essais de cet ordre furent surtout nombreux, quand la Direction de l'Arsenal passa, dans les derniers mois de la guerre, à un industriel parisien bien connu par la façon dont il pratique le patronage. Dans ses usines de Paris, où ce novateur perpétuel a multiplié les créations, on trouve des magasins de vêtements pour hommes et femmes, propres à conserver à la femme qui travaille toute la grâce qu'elle possède. A côté de ces échoppes improvisées, une bibliothèque et un club s'offrent aux ouvriers au repos et de véritables restaurants contentent les plus matériels. On n'y cite que pour mémoire les infirmeries, salles de douches, les sociétés sportives, les coopératives ordinaires, mais on doit noter, car elles apparurent à Roanne, les pouponnières garderies, où les ouvrières bénéficient de primes « à la têtée ». Les pouponnières, comme les autres organisations philanthropiques, ne connurent à l'Arsenal qu'un sort précaire, ne purent survivre à leur initiateur et ne firent que compliquer le bilan difficile d'un exercice déjà calamiteux. Leur liquidation fut même assez pénible. On vendit aux enchères après l'armistice, sans crainte des ironistes, une incroyable quantité d'objets dont la présence dans un

Arsenal était du moins inattendue et à coup sûr sans rapport avec les fabrications de guerre.

On peut voir actuellement un nouvel exemple de ce développement aventuré dans les pourparlers engagés entre la Ville de Roanne et le Ministère de la Reconstitution Industrielle pour l'achat du château de Bonvert, magnifique domaine acquis, comme on le sait, par l'Arsenal dans des conditions d'ailleurs avantageuses. On y installa successivement le Directeur, puis un hôpital, puis divers services. Actuellement le château est vide et son parc ravagé par des travaux de tous genres ne permet plus d'en tirer parti. La Municipalité de Roanne en a offert 65.000 francs pour transformer l'immeuble en maternité. Nous croyons savoir que jusqu'à ce jour les pourparlers n'ont pas abouti. Le moment semble cependant venu de ne rien négliger dans cette énorme faillite pour grossir « la masse ».

Dès lors, il est presque inutile d'ajouter qu'après l'abandon de méthodes nouvelles, et des efforts non moins originaux des philanthropes, la vie ouvrière de l'Arsenal différa peu de celles des autres établissements. On y vit se constituer des syndicats, s'accroître des bordereaux de salaires sur une simple sommation, sévir la grève des bras croisés et appliquer en toute diligence la journée de 8 heures.

Par dessus tout, ceux qui eurent l'occasion d'étudier, si l'on peut dire psychologiquement la vie ouvrière de l'Arsenal, ont pu se donner une parfaite idée de l'esprit d'un établissement d'Etat moderne après en avoir constaté le rendement. La masse des ouvriers se considérait manifestement à Roanne comme appartenant à une entreprise constituée dans leur seul intérêt. C'était du reste exact en fait et la défense systématique de l'Arsenal par tous les groupements socialistes en est la meilleure preuve.



CHAPITRE VI

L'application et l'échec — Ses causes

L'étude administrative, financière et sociale de l'Arsenal a dû emprunter, nous l'avons vu, à certains épisodes de son existence ses bases principales, tant administration et finances ont été à Roanne empiriques. Il reste maintenant à faire un bref historique de l'évolution matérielle de la conception et cela non pour goûter le plaisir facile de prendre M. Leburgeau en flagrant délit de « sabotage » mais pour se bien pénétrer que, comme l'a dit la principale victime de la tentative: « L'Etat n'est pas mûr pour une organisation industrielle ».

Nous avons déjà dit que la décision de création de Roanne fut toute verbale. « En ce qui la concerne, dira « M. Albert Thomas, à la Commission du Sénat, le principe « a été posé par moi le 3 septembre 1916, et j'en ai « informé de vive voix, M. H. pour que celui-ci se mit « immédiatement en mesure d'en étudier la réalisation ».

M. H. ne faillit point à cette mission ; dès le 6 octobre, il se rendait à Roanne et y procédait aux achats de terrains dont nous avons étudié la forme administrative. Dès lors une activité formidable est déployée. L'outillage nécessaire est commandée en Angleterre, on négocie l'envoi de tuyauteries abandonnées à Pont-à-Mousson, et celui d'une station hydro-électrique à prendre en Espagne. Huit maisons démontables et dix bureaux de chantier sont commandés, lesquels, à la fin de septembre étaient déjà terminés ou en cours d'exécution. Soixante-dix baraquements sont également réclamés, dont vingt étaient prêts pour l'expédition

dès le 1^{er} octobre, le solde devant être terminé à la fin du mois. A la fin septembre les spécifications de bâtiments sont adressées aux entrepreneurs qui devront remettre leurs soumissions le 15 octobre.

Dès le début se place un incident typique. Le 21 septembre, M. H. demandait au Ministère de l'Armement au Général chargé du matériel d'artillerie, les autorisations nécessaires pour faire sortir d'Angleterre des machines achetées par l'Arsenal de Roanne. « J'ai renvoyé cette demande », dit dans une note le Général, au cabinet du « Sous-Secrétaire d'Etat, en faisant connaître que je n'étais pas au courant de la question. » Ainsi, grâce à un système de cloisons d'une parfaite étranéité, on ignorait à l'Armement même, quinze jours après la décision qui le créait, l'existence du nouvel établissement ! Les journaux locaux étaient mieux renseignés.

Quoiqu'il en soit, le Sous-Secrétaire d'Etat répondait le 23 septembre par une note qui exposait très brièvement la situation et fut l'origine, après diverses conversations, du décret de création du 13 octobre, sur la régularité duquel nous n'avons pas à revenir. Rappelons seulement qu'il prévoyait la mise en route complète de l'Etablissement pour la période allant d'avril à octobre 1917.

Pendant ce temps, M. H. continuait de passer ses commandes de matériel et élevait ses constructions, avec toute l'activité dont il pouvait encore disposer lorsqu'il ne rédigeait pas les longues notes explicatives que la Commission du Budget, mise en éveil, allait bientôt réclamer. Cependant le terrain se déblayait. Le 3 décembre les premières machines arrivaient, sous une neige telle d'ailleurs que le Directeur dut les abriter dans des baraquements irrégulièrement commandés comme nous le savons. Dans la dernière semaine de septembre, la Centrale Electrique était installée, et dès janvier 1917 on tournait à Roanne des obus pour l'instruction. Mais, dès ce moment aussi, les difficultés parlementaires et politiques battaient leur plein.

Au début de décembre 1916, le rapporteur de la Commission d'ensemble du Budget et après lui, le Ministre des Finances posèrent à M. Albert Thomas une première question de principe sur les conditions dans lesquelles avait

été créé le nouvel Arsenal. Il fallut bien alors faire l'exposé de cette étrange procédure, à la fois écrite et orale, qui avait abouti à ce que quinze jours après la décision de création, deux des collaborateurs principaux du Ministre, ignoraient encore entièrement son initiative. La question des marchés passés par M. H. fut également évoquée par la Commission du Budget, qui, tout en protestant contre leur défaut de forme administrative, ne put par ailleurs que constater les avantages qu'ils comportaient (une réduction de 300.000 francs venait, en effet, d'être consentie après plusieurs autres de même ordre, par un des principaux fournisseurs d'outillage métallurgique). Enfin, une mission parlementaire se rendit sur place pour préciser l'état et l'importance des travaux de construction. Fort de ces diverses constatations, M. Milliès-Lacroix, rapporteur du budget de la Guerre au Sénat, dépose le 8 mars sur la tribune de la haute Assemblée un document considérable, base future d'une importante interpellation.

Ce rapport, reprenant la question d'assez loin, rappelait que lors du vote par le Sénat des crédits provisoires afférents au premier trimestre 1917, la Commission du Budget avait dû déjà protester contre la tendance des services de l'Armement à engager des dépenses élevées en dehors de toute autorisation législative et sans même avoir pris la précaution préalable d'aviser les commissions financières du Parlement. Cette mention visait directement l'augmentation de crédits au chapitre 20 dont nous avons parlé plus haut, et qui était destinée à couvrir une partie des premières dépenses de l'Arsenal. Elle visait plus généralement toutes les irrégularités administratives de constitution que nous avons signalées. Le rapport faisait de celles-ci ainsi que des procédés financiers de Roanne un exposé circonstancié et s'indignait tout à la fois du manque d'études préliminaires et du trop grand soin avec lequel les dirigeants de l'entreprise avaient prévu leur rémunération. La conclusion de cet exposé était la suivante :

« Le projet a été établi avec une telle légèreté que, sur
« quatre des fabrications en vue desquelles il avait été
« conçu, deux déjà sont abandonnées, (aciéries et fabrique
« de canon). De même on a renoncé aux œuvres annexes

« qui devaient couvrir 700 nouveaux hectares à côté des
« 350 occupés.

« Les commencements de la fabrication avaient été
« annoncés pour avril 1917, et les usines devaient être en
« pleine marche en octobre prochain. Or, actuellement la
« plupart des bâtiments n'en sont qu'à leur naissance,
« aucun atelier n'est encore couvert, et nul ne peut prévoir
« à quelle date commenceront les fabrications.

« Un établissement de cette importance exigeait une forte
« organisation administrative. On avait totalement omis de
« la déterminer.

« Finalement, on a l'impression très nette que la défense
« nationale ne peut attendre de Roanne aucune fabrication
« qu'elle ne puisse recevoir avec plus de célérité, soit des
« établissements existants, soit d'ateliers nouveaux, qu'il
« eut été facile de leur annexer. La défense nationale
« souffre depuis des mois et chaque jour davantage de
« l'absorption énorme faite par l'Arsenal nouveau de la
« main-d'œuvre, des matières, des machines, des moyens
« de transport et de l'argent, qui eussent trouvé ailleurs
« un emploi ardemment réclamé.

« Cette entreprise, inopportune pendant le temps de
« guerre, laissera après les hostilités un Arsenal de plus à
« la charge de l'Etat, sans que ce nouvel établissement
« réponde pour le temps de Paix à des besoins révélés
« par une étude approfondie et déterminée dans un pro-
« gramme régulièrement arrêté. En sorte qu'on peut d'ores
« et déjà entrevoir qu'on n'en pourra tirer parti qu'au
« prix de nouvelles et énormes dépenses. »

La résolution suivante sanctionnait ces conclusions :

« Le Sénat, réprouvant les errements dont la création à
« Roanne d'un nouvel Arsenal militaire a été la manifes-
« tation, invite le gouvernement, à y mettre fin. »

Nous n'avons pas à revenir sur les principes mêmes de
la création de l'Arsenal, non plus que sur les irrégularités
qui l'accompagnèrent, mais c'est le lieu de constater que dès
ce mois de mars 1917, une partie du programme grandiose du
semestre précédent était effectivement abandonné. Le Minis-
tre, répondant à une question de la Commission, faisait
notamment connaître qu'en ce qui concerne la production

des 155 G. P. F., il n'y avait été fait allusion dans les projets de l'Arsenal que pour proclamer une fois de plus la nécessité de l'artillerie lourde. On avait, il est vrai, acheté l'outillage nécessaire, mais on en devait trouver facilement le placement ailleurs, surtout parmi les industriels auxquels par contrat l'Etat devait fournir du matériel. On décida enfin de faire du montage d'affût dans les locaux affectés à l'usinage de l'obus.

L'aciérie projetée ne put davantage être maintenue. Des groupements métallurgiques, pressés d'y coopérer, se refusèrent à toute association de ce genre et même à se charger de l'entreprise aux frais exclusifs de l'Etat. Il en alla de même tout d'abord de la cité ouvrière.

La séance du Sénat du 28 Mars 1917 devait compter parmi les plus mouvementées de cette paisible assemblée. Elle eut lieu dans une atmosphère déjà troublée, car des premières investigations parlementaires, la « Légende de l'Arsenal » était née.

La collection des journaux de cette époque en province comme à Paris est pleine, suivant le camp auquel ils appartiennent, des bienfaits ou des méfaits de l'étatisme, et de considérations sur l'ignominie ou le patriotisme averti du Ministre. Cette campagne devait reprendre plus vive encore au lendemain de la séance où M. Milliès-Lacroix développa les conclusions de son rapport. Tous les arguments déjà connus furent repris avec une force nouvelle et s'accompagnèrent malencontreusement de quelques attaques personnelles. La réponse de M. Albert Thomas fut extrêmement solide, mais le Président du Conseil dut néanmoins intervenir pour couvrir son collaborateur, d'autant qu'à diverses reprises la discussion s'aiguilla sur la question singulièrement épineuse des marchés de guerre. M. Ribot ne fit pas de difficultés pour reconnaître les irrégularités administratives de l'Arsenal, mais plaida la contrainte de la nécessité et invoqua l'argument moins solide de la solidarité ministérielle. Finalement, un ordre du jour par lequel le Gouvernement s'engageait « à maintenir le contrôle financier du Parlement » fut adopté à main levée.

En revanche, M. H., Directeur de l'Arsenal, nettement mis en cause au cours de la séance du Sénat et plus encore dans le rapport préliminaire, manifesta le désir d'abandonner le poste auquel il avait été appelé. Un mois après, cependant, M. Loucheur, Sous-Secrétaire d'Etat à l'Armement, l'appela aux fonctions de Directeur Général de l'Arsenal au Ministère, cependant qu'un ingénieur des Ponts et Chaussées assumait sur place la continuation des travaux.

Ceux-ci se devaient poursuivre avec des fortunes diverses. La ville de hangars, de baraques et charpentes qui couvrait dès mars 1917 la plaine de Mably allait attendre assez longtemps de nouveaux agrandissements. Certaines photographies prises vers cette époque n'accusent en juin 1917 aucun progrès sur le début de l'année. A la fin de cette dernière le gros œuvre d'ensemble n'était pas complètement achevé. Ce n'est que durant l'hiver 1917-1918 et une partie du printemps suivant que furent réalisés les parachèvements les plus urgents et le montage des machines-outils, notamment l'équipement de la première tranche des ateliers destinés à la fabrication des obus.

A la crise des transports et à l'impulsion dolente que donnait aux travaux la direction administrative, s'était jointe pour les retarder la crise des spécialistes, bien que la campagne roannaise reçut presque chaque mois un important contingent d'ouvriers français et étrangers. Tantôt on ne parvenait pas à couvrir les bâtiments faute d'arrivages suffisants de matériel, tantôt des malfaçons de tous ordres occasionnaient d'incroyables séries d'accidents. Travillé par l'agitation professionnelle qui florissait à l'aise dans cette entreprise plus ou moins politique, le personnel ne rendait pas. Certains de ses chefs recouraient lors des inspections ministérielles à des procédés déconcertants, tels que celui qui consista à camoufler un atelier lors d'une visite de M. Albert Thomas, dans l'été de 1917, pour faire croire à une mise en train. En fait, au bout d'un an de travail, on n'envisageait que pour fin janvier 1918 la sortie des premiers obus, et pour la fin du mois de la même année, sans en être d'ailleurs très sûr, les premières fabrications d'artillerie. La seule fabrication, en effet, qui, au début de

1918, sortait de façon appréciable était celle des appareils de pointage de 155.

C'était une addition au programme de M. H., destinée à compenser les amputations du plan primitif, notamment la suppression de toute fabrication d'obus de 155 en fonte et celle du matériel de même calibre. Au lieu et place de ces productions importantes, on s'occupa successivement dans le nouvel arsenal, si somptueusement outillé, de la transformation du fusil d'infanterie (avril 1918), de la réparation des caissons d'artillerie (mai 1918), de la fabrication d'appareils d'optique (mai-juin 1918), enfin du débitage des bois pour armes portatives (octobre 1918). Cela n'empêchait du reste nullement les services de l'Armement de prévoir encore à cette époque de nouveaux achats de terrain et d'agiter la question de l'aciérie et de l'atelier de chargement, survivants obstinés du programme primitif. On aurait pu cependant se souvenir que ce dernier prévoyait le rendement à plein de l'arsenal pour le début de 1918, sous la forme de 50.000 obus de tout calibre par jour, alors qu'en juin de la dite année l'établissement, après plusieurs mois de marche, avait sorti *au total*, comme nous l'avons déjà indiqué, 1.170 obus.

C'est sur ces entrefaites que survinrent la grande offensive allemande et la préparation de la seconde Marne. Il est piquant de constater qu'en face de la nécessité d'utiliser toutes les ressources du pays, et d'obtenir un rendement de Roanne, l'Etat abdiqua complètement et fit appel à un industriel connu pour sauver la situation. Cet industriel produisait à cette époque, dans ses propres usines, 50.000 obus par jour sur les 65.000 que donnait la région parisienne. Le Ministre lui exposa précisément que l'avance ennemie ou tout au moins le bombardement allaient peut être se trouver en position d'interrompre cette fabrication. Comme on ne pouvait songer à transférer en province toutes les usines parisiennes, on s'avisa brusquement de l'existence de cet arsenal puissamment outillé.

M. C... a déclaré dans une interview avoir fait observer, pour se récuser, que les services de l'artillerie étaient pourvus d'un personnel nombreux et entraîné. M. Loucheur aurait exprimé alors quelques doutes sur le rendement de ce personnel et persuadé l'industriel que lui seul pouvait réunir

toutes les conditions du succès. Quoiqu'il en soit, M. C... accepta et affirme aujourd'hui avoir fait passer la production d'emboutis de 1.000 unités à 40.000 par jour après trois mois de présence à Roanne: ce ne fut d'ailleurs pas sans s'attirer les difficultés administratives dont il a été plus haut question.

L'Armistice de novembre 1918 était à peine intervenu, que la Commission des Finances, après avoir suivi d'un œil sans illusion les vicissitudes qui viennent d'être exposées, se préoccupait d'établir un bilan définitif de l'entreprise. A la séance du Sénat du 30 décembre 1918 vint en discussion le projet de la loi portant ouverture de crédits provisoires pour le premier trimestre de 1919. La Commission demanda pour le Crédit du Ministère de l'Armement, devenu Ministère de la Reconstitution industrielle, une réduction de 150 millions. Il semble qu'elle ait tenu ainsi à manifester son intention de voir les établissements de l'Artillerie réintégrés au Ministère de la Guerre et peut être obtenir l'assurance qu'aucun travail pouvant être accompli par l'industrie privée ne serait abordé par l'industrie d'Etat. Le rapport présenté à cette occasion par M. Milliès-Lacroix donnait, et c'est ce que nous voulons seulement en retenir pour le moment, un bilan significatif de toute l'existence antérieure de l'Arsenal.

La comptabilité tenue à Roanne faisait ressortir dans sa balance du 30 septembre 1918 que le montant des crédits accordés par les états de prévisions s'élevait à 203 millions se répartissant comme suit:

Constructions.. . . .	107 millions
Installations.	83 —
Fabrications.. . . .	13 —

La totalité des dépenses correspondant à ces crédits était engagée et les paiements atteignaient 131 millions.

Postérieurement à cette date de nouveaux états de prévisions furent adressés au Ministre et partiellement approuvés. Dans ces conditions, le total des dépenses engagées à la fin de 1918, atteignait exactement 248.129.874 francs (1).

(1) 1 ^{er} Programme rectifié en 1917.....	90.000.000
Programme complémentaire de 1917-1918.	37.773.000
Imprévus.....	2.227.000
Installations	88.698.103
Fabrications	29.431.771
	248.129.874

En regard, les estimations les plus précises, apprennent que, depuis le début des fabrications, la production n'a pas atteint 15 millions en valeur industrielle et marchande. Le bilan de « l'Arsenal idéal » se solde donc par une perte pour l'Etat, de plus de 230 millions.

Le relèvement de crédits que le Ministre de la Reconstitution industrielle demanda, le 30 décembre, au Sénat, à la suite de l'intervention contraire de la Commission du Budget, n'en fût pas moins accordé. Mais ce ne fût pas sans que M. Loucheur n'ait été amené à faire sur le rôle futur des établissements d'Etat des déclarations intéressantes que nous retrouverons plus loin.

Nous avons parlé tout à l'heure de perte pour l'Etat et ce n'est évidemment pas à dire que l'outillage constitué à Roanne ne représente aucune valeur. Il en a une, au contraire, considérable, même intrinsèquement, bien qu'après plus d'un an, personne, chose incroyable, n'ait paru se soucier de l'utiliser sérieusement. On est bien, dès lors, amené à se poser cette question: l'industrie privée, en possession d'un tel capital, l'aurait-elle laissé improductif? N'aurait-elle vu comme remède à cette inaction que la visite d'une commission qui ne prend jamais de décision pratique? La continuité dans les méthodes, l'intérêt au succès ne sont-ils pas les facteurs essentiels de ce dernier? Et peut-on n'être pas frappé de ce fait que pour lancer l'affaire, comme pour lui donner un peu de vie dans un moment critique, l'Etat ait dû entièrement abdiquer entre les mains d'un industriel? N'est-ce point là la preuve que, jouissant du redoutable privilège de faire faillite à nos frais, l'Etat est incapable dans l'organisation actuelle de mener à bien toute entreprise de ce genre?

En l'espèce, la faillite est incontestable, car on ne peut compter pour un résultat sérieux de posséder, la guerre finie, une importante usine de munitions. Nous sommes invités aujourd'hui (1) à nous réjouir de cette circonstance qui nous épargnera, dit-on, les angoisses du premier hiver de la der-

(1) Information ouvrière et sociale 19/1/19.

nière guerre, lorsque la prochaine éclatera. Des problèmes plus urgents semblent pourtant solliciter nos soins à l'heure présente, et les 230 millions de Roanne n'auraient pas manqué, sans doute, au seuil de cette paix difficile, de trouver emploi.

Cela dit, il n'est que juste de reconnaître que si Roanne avait évolué conformément aux prévisions et sous la direction de son initiateur, le résultat aurait pu être différent. En dehors des heureux précédents, comme celui de Saint-Pierre-des-Corps, on n'a pas de preuves, il est vrai, que le succès aurait répondu aux efforts de M. H., mais on a en revanche beaucoup d'indications que l'insuccès final, n'était pas entièrement en germe dans ses conceptions. Dans le camp socialiste, en faisant allusion à M. Loucheur, qui prit à l'Armement la charge de l'Arsenal après M. Albert Thomas, on n'a pas ménagé les insinuations contre le peu de bienveillance de l'industriel ministre pour les Etablissements d'Etat. De là, à accuser les nouveaux services de Roanne d'avoir paralysé l'effort et « saboté » l'œuvre de leurs prédécesseurs, il n'y a qu'un pas.

M. Albert Thomas lui-même a écrit un jour les lignes suivantes, après avoir rendu hommage à la loyauté avec laquelle M. Loucheur, malgré des divergences certaines de politique, avait collaboré, sans réserve, à son effort :

« Est-ce à dire que si ceux qui avaient eu la pensée première de l'œuvre, ceux qui voulaient faire là un établissement modèle, un établissement d'Etat géré selon les méthodes industrielles et capable même de surpasser les établissements privés, étaient demeurés là, est-ce à dire que les travaux, malgré toutes les difficultés rencontrées, n'auraient pas été poussés avec plus d'ardeur ? Est-ce à dire que l'on n'aurait pas eu pour Roanne quelque affection particulière qui a un peu manqué ? (Information ouvrière et Sociale du 19/1/19) ».

Nous n'en doutons pas. M. H. avait obtenu en six mois des résultats surprenants, mais en violant administrativement et financièrement de propos délibéré, tous les règlements qui donnaient à Roanne le caractère d'établissement d'Etat : ce faisant, il ne pouvait que soulever contre lui l'administration et le Parlement, et ceux-ci devaient forcément le supprimer.

Tout le monde, nous le verrons, est aujourd'hui d'accord pour donner aux Etablissements d'Etat une direction, un personnel, une administration autonomes. Dès lors, si l'on n'en fait pas une question politique on peut se demander quel avantage cet être hybride, qu'est l'Etat industriel, peut présenter sur l'industrie privée. C'est ce que, nous renfermant bientôt dans le côté juridique et social de la question, nous allons avoir à examiner.



CHAPITRE VII

L'Arsenal et l'Opinion

Le chapitre que nous ouvrons ici, par son titre même, n'a rien de doctrinal; il s'efforce comme les autres de n'être qu'une étude objective des faits, et de faits qu'il ne faut pas négliger, car il y a une opinion publique attentive aux entreprises sociales et susceptible d'influer grandement sur leur destin. Dans l'affaire de Roanne, elle n'a démenti aucune de ses traditions, où la passion, l'illogisme, les sautes brusques, et la hâte irréfléchie tiennent les places honorables que l'on sait, avec des accès de bon sens intermittents qui permettraient d'en mieux augurer si l'on ne s'employait diligemment à la troubler. Au cours des discussions qui se sont élevées sur cette curieuse aventure pour aboutir, comme dit M. Albert Thomas, à une « grosse bataille sociale », aucune note ne manque dans le concert discordant. Toutes les formes de l'enthousiasme ont précédé les petites insinuations, les discussions d'école, les invectives, les accusations burlesques, les indignations excessives, les silences méprisants, les coups de théâtre de tribune, le tout alimentant, des mois durant, des discours, des chroniques, des conférences, et de ces prodigieux articles de journaux qui font parfois si amèrement déplorer la liberté de la presse. Il n'y eut en cette aventure qu'un homme qui ne fut pas surpris, c'est un des principaux intéressés, le premier directeur de l'Arsenal qui, peu de temps avant de se mettre à l'œuvre, écrivait sans détours comme il semble faire toute chose: « Créer cet arsenal, c'est avoir contre soi l'artillerie — l'industrie française — à peu près tout le Parlement ». Et voilà du moins une

prévision sur laquelle on ne pourra pas lui reprocher de s'être trompé.

I

Qu'une opposition parlementaire se soit manifestée dès les premières heures de l'entreprise, c'est ce que l'historique qu'on a trouvé plus haut, a suffisamment démontré et ce sur quoi nous ne reviendrons pas. En l'état des faits où cette hostilité s'est manifestée et sous la forme qu'elle a revêtue on ne voit pas ce qu'on y pourrait reprendre. Du moment que les institutions veulent que des Assemblées aient un universel droit de contrôle, que parce qu'une industrie est exercée par l'Etat, les Chambres en peuvent discuter la comptabilité, les projets et la gestion, que d'autre part des règlements vénérables peuvent légalement retarder et doivent nécessairement ordonner toute activité, il est normal que le Parlement n'ait pas traité l'affaire de Roanne autrement que le budget d'un ministère. Tout naturellement, l'ampleur des chiffres a amené celle de la discussion. La commission du Budget n'est pas sortie de ses attributions en épilouquant sur les régularités des dépenses engagées, d'autant qu'elles n'étaient pas en effet régulières. La hardiesse des initiatives et le goût du risque ne sont pas les vertus des assemblées.

Comme nous ne faisons pas ici l'histoire politique de la guerre, non plus que la critique du parlementarisme, nous ne nous demanderons pas si le désir d'atteindre à travers l'arsenal des personnes ou des doctrines, ou celui de ne pas mécontenter grands et petits métallurgistes par l'apparition d'une gigantesque concurrence et la disparition de profitables établissements, n'était pas à l'origine de cette hostilité au projet de Roanne, au même degré que le souci des règlements en vigueur et celui des finances publiques. Le fait est qu'au Parlement on fut sincèrement effrayé, parce qu'assez mal renseigné, parce que surpris de méthodes industrielles aussi entreprenantes, parce qu'habitué (le mot est d'un parlementaire) aux « simples calculs d'épicier ». Nous ne croyons même pas nous tromper en disant que l'adversaire le plus obstiné du projet n'attendait pour l'admettre qu'une régularisation de forme qui put faire passer le fond. Il est bien

évident que lorsqu'à la fin de 1918, on étala au Sénat le bilan de Roanne et que la valse des milliards eut accéléré son rythme aux yeux de tous, il n'y avait rien à répondre en principe et les pessimistes pouvaient triompher. Seulement on peut se demander si ce n'était pas l'opinion parlementaire elle-même, qui, matérialisée dans les débats de mars 1917, n'avait pas amené indirectement le désastre en enlevant à l'entreprise avec son créateur sa principale chance de succès.

Ce qui reste en somme des discours que nous avons entendus, des rapports consciencieux qui en fournirent le thème, des enquêtes et des opérations qui les précédèrent, voire des interruptions qui les coupèrent, c'est à la fois le souci des prérogatives parlementaires, des procédures immuables, et peut être la marque de la médiocrité forcée des assemblées. Quoi de plus significatif qu'un des principaux arguments de ce long réquisitoire, à savoir la critique du contrat personnel — jamais appliqué d'ailleurs — du directeur de l'Arsenal ? Sous-lieutenant il était, sous-lieutenant il devait rester pour le service de la solde, même si les exigences de son service, ses responsabilités et ses charges rendaient cette situation ridicule: ce n'est du reste pas la faute du Parlement si elle était en même temps réglementaire.

II

Ce que les services de l'Artillerie ont pensé du projet de Roanne, il est moins intéressant et moins utile de le savoir, mais tout aussi facile. Cette administration muette, disciplinée et consciencieuse ne s'effraya pas moins que le Parlement d'une conception aussi anti-administrative. A vrai dire, elle semble l'avoir d'abord ignorée, soit qu'on ait eu le tort de ne pas l'avertir, soit qu'elle ait été peu diligente à s'en informer; nous avons rappelé à plusieurs reprises, que quelques trois semaines après la décision prise, un de ses chefs pouvait déclarer qu'il n'en avait pas connaissance. Cette formalité élémentaire accomplie, il semble bien qu'avec discipline les rouages aient normalement fonctionné; mais l'on sait que leur mouvement est lent. De là la conclusion interminable des marchés, la recherche pénible de la main-

d'œuvre des prisonniers, les cadres insuffisants arrivant tardivement, et une attitude générale de stupeur assez légitime, si l'on songe que l'organisation militaire n'a pas été prévue pour s'occuper d'industrie. L'administration correcte et classique ne pouvait manquer d'être sérieusement atteinte dans ses traditions et de se défendre. On ne devient perplexe en étudiant cette affaire, que lorsqu'on constate qu'en d'autres circonstances, au service des poudres, par exemple, on avait réussi à donner aux pratiques employées à Roanne une justification administrative à la satisfaction de tous y compris à celle de l'intérêt national, au lieu que cette fois, avec une unanimité parfaite, les services du Sous-Secrétariat suivirent les événements en se gardant d'y intervenir.

Là aussi des idées trop neuves et trop risquées se heurtèrent à un organisme respectable en tous points, mais auquel par nature elles étaient étrangères. D'autant que par un phénomène singulier, le contrôle et l'artillerie, si bien situés pour cela cependant, ne semblaient pas, après deux ans de guerre, pénétrés du caractère lui-même étrangement nouveau de cette dernière et manifestaient parfois clairement combien leur paraissait hasardeuse la pratique des amortissements à longue durée. En décembre 1915, la première de ces administrations critiquait un contrat répartissant l'un de ces amortissements sur une durée de sept mois et n'imaginait pas que la durée de la guerre put permettre de le parfaire! Mais à vrai dire, où cet organe trop optimiste ne se trompait pas, c'est quand il manifestait des inquiétudes faciles à percevoir sur l'utilité des nouveaux établissements d'Etat après la guerre, alors que les arsenaux déjà existants suffisaient certainement aux besoins normaux et qu'on risquait seulement d'encombrer l'Etat d'usines qu'il lui faudrait exploiter à ses frais, revendre à perte ou louer au rabais. Or, le programme de Roanne fait une large part à l'après-guerre : il y puise même en quelque manière sa justification.

III

Si le Parlement a surtout porté ses critiques sur les irrégularités administratives, et si l'Artillerie a manifesté seulement une sorte de réprobation muette, l'opinion industrielle patro-

nale, après une période d'incertitude et de silence, a pris position de la façon la moins équivoque. Nous avons eu l'occasion déjà d'étudier sous quel principe s'était établie depuis le début de la guerre la collaboration de l'industrie privée et de l'Etat, et comment, lors des recherches qui précédèrent immédiatement la création de Roanne, l'Armement n'avait pas, pour certains motifs, trouvé dans cette voie le concours qu'il cherchait. Lorsque plus tard, la faillite de l'entreprise fut un fait accompli et qu'il fallut songer à régler cette fâcheuse aventure, la Chambre de Commerce de Roanne intervint avec un certain éclat par l'ordre du jour suivant, qui dépasse la portée d'un document local :

« Au moment de reprendre l'activité économique suspendue pendant la guerre, les importantes industries de la région, tissage, teinture, tanneries, papeteries, produits céramiques, ateliers de mécaniques, se préoccupent vivement de la situation qui leur sera faite par la présence de l'Arsenal d'Etat créé à Roanne pendant la guerre.

« De l'affectation et de la gestion future de cette énorme entreprise, dépend le sort de toute l'industrie locale et en particulier du tissage qui s'est fait auprès de la Chambre de Commerce, par l'intermédiaire du Président de son Syndicat, l'interprète des préoccupations de tous les industriels de notre centre.

« En conséquence la Chambre de Commerce a décidé d'entendre, dans une séance tenue à cet effet, les représentants de chacune des branches les plus directement intéressées.

« Les industriels se sont rendus à cette convocation et ont exposé leurs observations et leurs vœux sur la question.

« Il résulte des déclarations apportées que cet arsenal a permis, une fois de plus, d'illustrer l'incapacité de l'Etat en matière industrielle, et cela pour des raisons trop connues pour qu'il soit nécessaire de les rappeler autrement que dans les grandes lignes :

« 1° Absence de vue d'ensemble et de continuité dans les directives;

« 2° Irresponsabilité et incompétence des fonctionnaires employés;

« 3° Désintéressement de chacun du succès général de l'entreprise;

« 4° Inexistence de la gestion financière réglée par simple addition aux budgets de l'Etat;

« 5° Manque absolu de contrôle ;

« 6° Mauvais rendement de la main-d'œuvre.

« Chacun de ses défauts s'est donné libre cours à l'Arsenal de Roanne et a dépassé de très loin comme nous le montrerons par quelques exemples tout ce que l'on aurait pu craindre à priori, ou ce qui a pu se produire antérieurement dans des entreprises analogues ».

.....

(Suit un exposé de la question des salaires à l'Arsenal et de la fantaisie avec laquelle elle s'y réglait (1).

« Devant de pareilles choses, la hausse des salaires dans l'industrie privée s'est élevée à des chiffres inconnus. Pour la seule industrie textile elle a atteint jusqu'à 250 % alors que les centres similaires en France n'ont pas augmenté le prix de leur main-d'œuvre de plus de 60 % (2)? Même proportion dans la teinture, les impressions et les apprêts.

« Or, ces industriels ont des prix de façon qui entrent pour partie prépondérante dans les prix des produits manufacturés. Le maintien de ces chiffres pour l'avenir est une certitude de la ruine immédiate.

« Pour les autres branches de l'activité de notre centre, tannerie, papeterie, ateliers mécaniques, si le chiffre des salaires a moins d'importance, leur énormité ne leur permet pas toutefois d'être compensés par ailleurs, d'autant plus que les méthodes de travail en vigueur à l'arsenal ont leur répercussion sur la valeur d'une main-d'œuvre, qui, sous l'influence néfaste des procédés employés, cherche à diminuer la production plutôt qu'à l'améliorer.

« Serait-il possible d'obtenir un rendement sérieux lorsque dans l'industrie voisine, celle de l'Etat, il est procédé de la manière mise en évidence par les faits cités?

« Toutes ces industries, sans aucune exception, sont plus que menacées; elles sont condamnées par le voisinage de

(1) V. Chap. V et VI.

(2) Le rapport de la Ch. de Commerce de Roanne est du 9/12/18.

« l'Arsenal d'Etat et l'incroyable méconnaissance des faits
« et réalités économiques en même temps que l'irresponsa-
« bilité générale qui préside à tous les actes de la direction.

« En dehors de la grande industrie, les ateliers plus modes-
« tes et les artisans sont touchés dans une proportion qui,
« pour n'être pas aussi sensible à priori, à cause de la
« modestie des emplois atteints, n'en est pas moins réelle
« et les condamne également à disparaître.

« Ce qui atteint plus particulièrement cette catégorie de
« petits industriels et commerçants, c'est la question de la
« cherté de la vie, issue des prix fabuleux inconsiderément
« payés à tous les ouvriers de l'Arsenal (les techniciens
« exceptés) véritable prime au gaspillage à une époque où la
« restriction est consacrée par une réglementation d'ordre
« national.

« La hausse des denrées a pris, en effet, à Roanne, une
« course ascendante dont il est difficile de s'étonner si l'on
« sait que de simples manœuvres chinois touchent à l'Arse-
« nal 50 francs par semaine, leurs frais de cantine payés.
« D'autres Chinois tourneurs ou spécialistes disposent par
« mois, toujours cantine payée, de 480 à 600 francs, consti-
« tuant un argent de poche gaspillé dans la ville à des achats
« faits à des prix qui ne leur paraissent jamais trop élevés.

« Comme contre-partie aux désastres qu'apportera le main-
« tien dans son état actuel de l'Arsenal:

« Disparition de l'industrie.

« Hausse formidable du coût de la vie.

« Amoindrissement de la valeur professionnelle et de la
« main-d'œuvre, on ne voit rien.

.....

« Pendant la guerre, nous en étions là, que sera-ce pen-
« dant la Paix, lorsque la nécessité de la défense natio-
« nale ne talonnera plus les gouvernants?

« En réalité, n'est-on pas en droit de se demander devant
« d'aussi effarantes aventures si cette nécessité de la Défense
« Nationale a constamment été l'idée dominante de toute
« cette entreprise.

.....

« Que reste-t-il qui milite en faveur de l'Arsenal d'Etat.

« entreprise qui, pendant la guerre, a retiré de l'industrie
« privée des ouvriers qui produisaient normalement, pour en
« faire des salariés improductifs, et en quelque sorte des pri-
« vilégés en face de leurs camarades qui supportent par la
« vie chère le contre-coup de cette anomalie.

« Maintenir en temps de Paix l'arsenal de Roanne sous
« l'administration de l'Etat serait un parti pris de ruiner, en
« connaissance de cause, les industries locales, en même
« temps que la volonté de perpétuer une erreur et une
« injustice sociale dont l'Etat ne peut pas ne pas être cons-
« cient.

« En conséquence, la Chambre de Commerce de Roanne
« a cru de son devoir, avant qu'il ne soit statué sur la ques-
« tion, de déclarer très nettement son opinion.

« Elle n'en peut avoir qu'une, qui est celle-ci : L'Arsenal
« de Roanne a fait ses preuves sous la direction de l'Etat
« industriel. Il est à souhaiter que l'expérience porte ses
« fruits et que, renonçant à des errements, qui, fatalement,
« consommeraient la ruine des vieilles industries locales,
« l'Etat cède désormais la place à l'industrie privée, respon-
« sable, compétente et qualifiée »...

On voit qu'aux critiques doctrinales formulées dans ce document contre l'industrie d'Etat, critiques fort anciennes auxquelles un démenti de fait ne peut actuellement être opposé, se joignent d'autres considérations d'une opportunité plus ou moins discutable. Il est possible que les hauts salaires n'aient amené la vie chère à Roanne, que parce que le commerce local a suivi de lui-même leur marche ascendante, phénomène qu'a démontré bien des fois, depuis lors, la crise économique actuelle. De même sur la question des salaires, les groupements ouvriers et leurs chefs ont eu beau jeu pour répondre que les critiques des industriels s'inspiraient de l'obligation où ils s'étaient trouvés d'augmenter parallèlement ceux de leurs propres ouvriers. Mais quant au dommage causé à l'industrie privée par le voisinage de ce concurrent — par ailleurs improductif — c'est là une constatation qui ne saurait rentrer dans ces « généralités solennelles et banales sur l'incapacité de l'Etat en matière industrielle » dont nous avons entendu parler.

Du rapport que nous venons de citer, il faut aussi retenir

la date, si l'on veut bien discerner l'attitude que l'industrie de Roanne et d'ailleurs observa vis-à-vis de l'Arsenal: ce document, qui fut suivi d'une visite de ses rédacteurs au Ministère de la Reconstitution industrielle s'occupait en principe de l'utilisation future de l'établissement: on n'a pas songé à Roanne à combattre ce dernier dès l'origine, bien au contraire, et il semble que ce soient les extraordinaires péripéties de « l'Arsenal modèle » qui aient en fin de compte motivé ces attaques résolues. Nous croyons savoir qu'au début de l'entreprise l'Armement trouva sur place des concours de tous ordres, et pas seulement auprès de la Municipalité comme nous l'avons vu plus haut. Il ne faut pas s'en étonner, si l'on songe que les capitalistes roannais ont pendant la guerre fait preuve d'une conception très vive et très neuve de leur activité. Il y a eu, à Roanne, une société que la presse locale appelait société des « bons obus » — si tant est que ces deux mots soient conciliables — et dont le titre officiel était: « Société Anonyme Industrielle Roannaise ». Une centaine d'industriels de la région, groupés par le zèle jamais ralenti du maire de Roanne, avaient, dès 1915, formé sous ce nom une entreprise d'usinage de projectiles, occupant 900 ouvriers, qui, en collaboration étroite avec le ministère de l'armement, donnait de fort bons résultats; un conseil d'administration — dont les fonctions étaient gratuites — gérant le fonds social avec une telle sagesse, que malgré un bénéfice comparativement modeste, il pouvait, à la fin de 1915, remettre à la municipalité près de 150.000 francs, à titre de subvention à des travaux locaux. Sur quoi, d'ailleurs, un orateur au Parlement stigmatisa « Roanne, Plutus des Mercantis (!) » et cette philanthropie de mauvais aloi. Plus avisées, les autorités compétentes ne négligeaient pas cet effort. Il y avait là tout à la fois un essai de régionalisme, d'association de l'Etat avec les industriels, et de compression raisonnable des bénéfices, dont on attendait beaucoup, croyons-nous, à un certain moment pour les productions nécessaires et l'équilibre moral du pays.

Nous ne voulons de tout ceci retenir que la preuve de la bonne volonté de l'opinion industrielle locale, qui ne se borna pas d'ailleurs à cet effort; elle ne se modifia qu'à la suite de l'indéniable perturbation créée par l'Arsenal dans

son milieu même et du retentissement que son histoire eut dans le pays entier parmi les commentaires sans mesure du public et de la presse.

Quel que soit le sentiment que nous avons déjà exprimé ici sur l'influence du facteur psychologique, et des chœurs qui, à la façon des tragédies antiques, évoluent autour de nos événements contemporains, nous ne pouvons décrire longuement les divers états d'âme qui se manifestèrent à Roanne et dans toute la France au fur et à mesure que l'Arsenal se développait : cherchait sa voie, puis ne la trouvait pas. Le lyrisme de la presse régionale, quand il fut question de ce qu'elle appelait la « grande affaire », son attitude bientôt expectative, ses silences prudents, puis sa légitime inquiétude finale reflètent à merveille les divers stades de l'aventure.

Il y a vraiment là une merveilleuse collection, qui va de tous les grands journaux parisiens, sans exception, à l'« Indépendant » de Châteaufort, et à la « Chronique des Chemins de Fer », en passant par toutes les « Unions Républicaines », les « Progrès » et les « Eclaireurs » de toutes les provinces ; les théories sociales y voisinent avec les discussions techniques et les anecdotes galantes. Uniformément, l'Arsenal y est représenté comme un gouffre financier, souvent comme une pure utopie socialiste, fréquemment comme une opération bien agencée pour faire la fortune de ses créateurs. Nous avons aussi le genre gai, puis indigné, la peinture de petites fêtes dans les bureaux de l'Arsenal où « l'eau de mélisse coulait à flots », ce qui n'a vraiment rien de bien compromettant. En dehors de la presse roannaise proprement dite, nous ne connaissons qu'un exemple d'examen sérieux du problème qu'on semble s'être posé. (1)

Lorsqu'on eut connaissance, par des indiscrétions, de la future création d'une centrale d'Etat, les villes qui se crurent susceptibles de l'abriter ne dissimulèrent pas leur anxiété et leurs désirs. Roanne, finalement désignée, s'en félicita avec une joie si évidente qu'elle occasionna des plaisanteries faciles ; la ville et ses administrateurs ne se bornèrent du reste pas à ces manifestations platoniques et nous avons vu le conseil municipal préparer tout un plan de travaux pour que

(1) Voir l'« Intransigeant » du 22 mars 1919.

fort intelligemment le développement de la cité bénéficiât de la présence de ce puissant voisin. On fit fête aux premières organisations qui s'installèrent et l'Armement trouva tous les concours qu'il pouvait espérer sur place. Toute la ville rêvait d'extension formidable et les journaux s'emplissaient de statistiques, de programmes et de descriptions.

Lorsqu'après quelques mois les difficultés naquirent, il y eut un peu de flottement : on entend de certains côtés dire que finalement l'œuvre ne sera pas poursuivie ou sera de dimensions restreintes ; le premier débat au Parlement ne crée pas toutefois d'émotion ; l'opinion locale ne renonça pas si vite à ses espoirs, et lorsqu'en août 1917, M. Albert Thomas vint à l'Arsenal présider un semblant de mise en train, il y fut sympathiquement accueilli. Roanne n'est pas encore las de projeter des constructions et des rues nouvelles plus propices aux camions qui encombrant ses vieilles voies et d'héberger toutes les races possibles : Espagnols, Annamites, Chinois et prisonniers allemands, ahuris et désœuvrés. Du reste, ce n'est pas l'intérêt local seul qui crée cette atmosphère favorable, mais une heureuse compréhension des possibilités d'immense avenir qu'offre la formule nouvelle.

Bien qu'on eut dans le voisinage de l'Arsenal la foi chevillée au corps, de même que la proximité des événements avait aidé à leur compréhension, de même le spectacle immédiat de certaines fantaisies d'organisation devait amener de plus sévères réflexions. Le temps passait, l'Arsenal ne s'achevait pas, et quelque raison qu'on en ait donnée ne produisait rien de ce qui avait été annoncé : des gaspillages excessifs émouvaient une population qui aime « l'ouvrage bien fait » et soigne ses intérêts. Certain quincaillier raconte encore là bas comment des camions pour poids lourds et cinq ou six hommes de corvée venaient chercher régulièrement chez lui un rouleau de fil de fer, pratique qui ne suffit pas pour créer des milliards de déficit, mais qui, si elle est universelle, fait juger par la foule avec simplicité et énergie ces « ils » mystérieux qui portent en France la responsabilité de toutes choses. A Roanne, on n'était pas étatiste avant la guerre, parce que cette région prospère vivait sur une forme d'industrie qui avait fait ses preuves ; quand l'occasion se présenta d'une expérience nouvelle, on la saisit volontiers, on ne se répandit pas

en commentaires inutiles, mais maintenant on juge aux résultats, sur ce qui a été fait et non sur ce qui aurait pu l'être: si l'Etat industriel cherche quelque jour un milieu sympathique, il fera sagement de s'adresser ailleurs.

On sait la campagne de presse qui entoura, en décembre 1918, la deuxième intervention de M. Milliès-Lacroix ; cette campagne dépassait de beaucoup la première, car les arguments déveoppés dans celle-ci se fortifiaient de l'expérience de l'année écoulée. Le lamentable bi'an de l'Arsenal devint le « leit-motiv » de tous les chroniqueurs qui en usèrent sans mesure. « La colonie des parasites — le paradis des embusqués — Roanne nouvelle Sodome » sont les moindres des manchettes sensationnelles d'alors. Les attaques personnelles de la presse de parti, le zèle avec lequel on en vint à souligner uniquement le côté politique de l'entreprise passaient tellement la mesure que la sage protestation de la Chambre de Commerce locale pût être confondue avec ce tapage, alors que mieux placée que quiconque elle ne voulait que prémunir la région contre la continuation des errements passés. Autour d'elle, du reste, certains trouvèrent même qu'elle avait été un peu vive, et lorsque, dans des feuilles roannaises, il fut, par hasard, parlé de cette exploitation insensée de l'argent du pays, on s'abtint toujours d'aitaquer personnellement ceux qui n'apportèrent à l'affaire qu'un entier dévouement payé de pénibles insinuations.

Nous ne sommes pas de ceux qui croyons à la nécessité de figer éternellement l'ordre social et particulièrement l'organisation de la production dans ses formes actuelles, bien qu'elles aient à tout le moins le mérite d'avoir fait la France: comme l'a dit un jour le président Wilson, encore que cette parole étonne dans sa bouche : « Il n'est pas intéressant d'avoir des principes lointains pour l'avenir, mais il est très intéressant d'avoir des idées précises sur ce qui peut être fait dès maintenant ». Or, une production intensive peut seule nous sauver et le régime qui nous la donnera doit être adopté. Il faut aller cependant dans le pays roannais, si l'on veut s'instruire de l'Etat industriel, en faisant abstraction comme il convient à une époque qui doit être réaliste, de théories administratives et sociales souvent séduisantes. Cette laborieuse petite ville, si remarquablement dirigée pendant la guerre,

était partie avec confiance vers les destinées promises ; elle y aida de tout son cœur ; mieux que tous les services et que toutes les directives, elle a vu l'envers du décor ; plus que tout autre, hélas ! elle souffre d'avoir aujourd'hui à ses portes le « Grand cadavre » qui ne se nourrit pas, qu'elle ne peut nourrir, et qui menace l'économie de son avenir. Cette grande masse blanche, dressée sur cette plaine charmante, sur ce calme paysage de la « douce France » semble vraiment y jeter une ombre inquiétante pour tous : elle s'augmente dans l'opinion unanime de l'inaction actuelle rendant chaque jour plus évidente l'inutilité de ces formidables dépenses.

Il y a, d'ailleurs, des raisons plus spéciales et substantielles du mécontentement roannais. Depuis la guerre, la ville a vécu sur deux choses : une réalité, ses tissages et ses cotonnades ; une espérance : l'Arsenal. La réalité est des plus tangibles : pendant la guerre, les métiers roannais furent loin de chômer, et depuis l'armistice, des commandes ont afflué et se sont augmentées de débouchés nouveaux. La concurrence étrangère et même nationale va cependant multipliant ses efforts ; les filatures d'Alsace notamment, — encore que le travail n'y soit pas identique — en peuvent constituer un élément sérieux.

Pour maintenir la position actuelle, il est donc nécessaire de perfectionner l'outillage privé et collectif ; l'initiative des industriels roannais est suffisamment connue pour que le premier soit assuré du progrès nécessaire ; quant au second, chacun comptait sur l'Arsenal et son mouvement industriel pour y aider. Ce n'était certes pas sans raison, car il est certain qu'en choisissant Roanne pour y placer l'immense pays industriel projeté, les fondateurs de l'entreprise avaient en vue une mise en valeur intensive de cette région admirablement placée, mais éminemment perfectible. Le canal de Roanne à Digoin relie par exemple la ville avec tous les canaux de France, mais il est fermé du côté du Rhône : le port ne suffit pas au trafic et les travaux du bassin d'Oudan, problème historique de la ville, sont dès maintenant paralysés par la nouvelle municipalité qui, n'étant pas de nuance politique identique à la précédente, se croit tenue d'en critiquer les programmes. Il n'est pas douteux que l'Arsenal eût tôt qu tard amené la

solution de ce problème matériel et en tous cas poussé l'Etat à la faciliter davantage.

Que si l'on s'en tient au corps même de la question, Roanne qui pouvait escompter être doublé au cas de succès de l'entreprise, n'a recueilli que difficulté matérielle et morale. On s'y rend compte que la ville — comme tout le département — est appelée à un développement économique qui devrait être formidable: or, nul ne paraît s'en soucier et moins que de toute chose, de cet atelier unique d'une incomparable puissance. On ne peut compter enthousiasmer l'opinion par ces méthodes et ces déceptions.

En vérité, il a été perdu à Roanne, auprès du plus bienveillant du public, la plus belle des parties.



CHAPITRE VIII

Les projets d'utilisation de Roanne et des établissements d'Etat

Il faut, de la campagne industrielle dont nous avons retracé les grandes lignes, tirer maintenant la conclusion; il faut surtout à un point de vue beaucoup moins spéculatif utiliser le gros effort fait à Roanne comme ailleurs et mettre en jeu dans les circonstances nouvelles que la paix a créées, les éléments de travail qui subsistent des tentatives même les plus hasardées. C'est le problème de la démobilisation de nos établissements de guerre et l'on sait qu'elle n'a pas présenté moins de difficultés que le licenciement de nos armées, bien que celui-ci dont les lenteurs ont été si souvent critiquées ait paru décidément en situation de la gagner de vitesse. Puisque Roanne est ici le centre de notre étude, nous verrons d'abord les projets d'avenir qu'a de divers côtés, inspirés ce grand malade; aussi bien ces propositions sont-elles loin de tomber dans le vide.

I

Nous avons en effet exposé avec M. Milliès-Lacroix le fâcheux bilan qui était celui de l'arsenal en décembre 1918, mais il y a une contre-partie à ces dépenses, et cette contre-partie, disait un visiteur en 1919, « est une usine admirable-
« ment située, pourvue d'un outillage abondant et perfec-
« tionné, produisant tout ce que peut rêver l'industriel le
« plus ardent et le plus actif... et prête en un mot à aider
« à la reconstitution économique plus qu'aucune autre usine
« ne peut le faire ».

Le rapport du Maire de Roanne présenté le 29 mars 1919

au Conseil municipal établissait en effet le rapide inventaire que voici :

« L'arsenal s'est assuré la propriété de plus de treize cents hectares de terrain dans cette immense plaine de Mably autrefois si fertile et que couvrent aujourd'hui les bâtiments les plus variés.

« Trois superbes ateliers aux proportions gigantesques dominant tout l'ensemble, mesurant respectivement trois cents mètres de long sur deux cent cinquante de large, soit une surface de sept hectares et demi (75.000 m. c. par bâtiment). Le plan primitif comportant cinq constructions semblables. Chacun des ateliers est flanqué sur la face est d'un bâtiment destiné à servir de magasin et mesurant 250 mètres sur 30. Au sud de cet ensemble a été construit un atelier de débit et de séchage du bois, de cinq mille mètres carrés environ de surface couverte.

« Enfin, s'étendent au loin, jusqu'en limite des maisons ouvrières, treize hangars Col de 100 mètres de long sur 15 de large et de multiples constructions diverses, ateliers, magasins, hangars, etc...

« Au total, l'arsenal représente une surface couverte en constructions de trente à trente-cinq hectares (trois cent à trois cent cinquante mille mètres carrés).

« Au point de vue industriel, c'est d'abord la Grande Centrale électrique (bâtiment en ciment armé de 1.200 m. sur 32 m.) de quinze mille kilowatts, et quatorze chaudières de 300 à 350 mètres carrés de surface de chauffe; une installation importante de gazogènes pouvant être facilement adaptée à diverses fabrications.

« Des ateliers de fonderie qui ont coûté trois millions comportent une fonderie de fonte à trois cubillois de quatre tonnes à l'heure, une fonderie de bronze capable de produire quatorze tonnes par jour, une fonderie d'acier à deux convertisseurs de mille huit cents kilos, pouvant produire vingt-cinq à trente tonnes d'acier par jour. Une installation de forge de cinq moutons et de neuf pilons de cinq cent à trois mille kilos.

« Des services d'alimentation en eau, des distributions d'air comprimé et d'eau sous pression parfaitement organisés, un beau port de 300 m. sur le canal de Roanne à

« Digoin avec des ponts transbordeurs et de puissantes
« grues électriques. Une station de pompage de 60 mètres
« cubes à la minute avec tout un réseau de canalisation
« desservant les usines, ateliers, magasins et cités ouvrières.
« Un réseau d'égouts dessert également les ateliers, les
« camps, les cités et aboutit à la Loire par un collecteur de
« 2 m. 20 de diamètre; les collecteurs secondaires ont un
« développement de 3.500 mètres et les canalisations s'éten-
« dent sur vingt-trois kilomètres. Enfin pour desservir le
« tout, une ligne de tramways pénètre au cœur de l'arsenal,
« vingt kilomètres de voies de 0.60 et quarante kilomètres
« de voies normales de chemin de fer relient l'établis-
« sement à la gare Triage P.-L.-M. et d'autre part, les
« divers ateliers entre eux, au port intérieur et à la gare
« Triage de l'arsenal.

« Comme outillage, on peut dire sans rien exagérer qu'il
« est formidable et de nature à s'adapter à d'importantes
« fabrications autres que la production des munitions d'artil-
« lerie. Il y a là plus de trois mille machines-outils, les
« plus puissantes, les plus modernes qui se puissent voir, et
« chaque jour on en installe encore de nouvelles, des pres-
« ses de quatre-vingts à trois cent cinquante tonnes, un
« ensemble considérable de tours des plus grandes dimen-
« sions, des perceuses, rectifieuses, fraiseuses, etc..., etc...,
« plus de deux mille moteurs électriques et tous les ateliers
« sont munis de ponts-roulants de 5, 10 et 20 tonnes.

« La question logement a été également soigneusement
« étudiée et en partie réalisée. Agréablement groupées en
« deux cités (cité Roanne et cité Mably), les maisons ouvriè-
« res pour ménages à 3 ou 4 pièces peuvent loger mille
« ménages; d'autres pour célibataires peuvent loger plus
« de quinze cents ouvriers. Des groupes scolaires, des maga-
« sins coopératifs, un bureau de poste, une boulangerie de
« cinq fours pouvant produire plus de 6.000 kilos de pain
« par jour; enfin un réfectoire pour 4.500 couverts ».

Vers le milieu de février 1919, trois mois après l'armis-
tice, le visiteur dont nous avons parlé au début de ce cha-
pitre rapporte que cet énorme outillage était utilisé à la

réparation de trois wagons par semaine: dans des ateliers de rares ouvriers s'employaient à passer les tours déjà mordus de rouille à la graisse consistante, un seul Chinois se restaurait dans le réfectoire, et trente bambins s'agitaient dans la cour d'un bâtiment d'école pour se donner l'air d'être cinq cents.

A l'heure actuelle, la question n'a pas avancé, sauf que les ouvriers restants ont établi un nouveau cahier de salaires, ardemment combattu pour la journée de huit heures, et pratiqué à diverses reprises la grève des bras croisés. Chaque mois, parfois chaque semaine amène un nouveau scandale, apporte un nouveau chapitre à la légende. Pillage du matériel, vol organisé, production qui l'est moins, tels sont les caractéristiques que l'opinion de la ville et d'ailleurs a chaque jour plus de tendances à attribuer à cette affaire. L'incompréhensible abandon où demeure un aussi remarquable établissement semble avoir en vain suscité jusqu'ici les cris d'alarme de la Chambre de Commerce et de la représentation de Roanne ainsi que les protestations des ouvriers eux-mêmes, atteints par le débauchage intensif, après qu'on leur eût fait au contraire espérer une forme d'industrie entièrement nouvelle et génératrice de tout un ordre futur. Les pouvoirs publics, il est vrai, ont nommé une Commission d'enquête, dont il faut souhaiter que les décisions soient opérantes.

Le premier organisme qui semble s'être préoccupé de cette question est, avons-nous dit, la Chambre de Commerce de Roanne dans le rapport que nous avons cité plus haut: encore n'a-t-elle pas indiqué de solution pratique en se bornant à demander à l'Etat « de céder la place à l'industrie privée, sauf pour la partie employée par lui en magasins ou dépôt de matériel ». Une telle cession nécessiterait évidemment des modalités d'application d'une détermination difficile.

C'est bien ce que le Ministre de la Reconstitution Industrielle répondit aux représentants de la Loire qui vinrent lui transmettre le vœu en question: il émit en même temps,

d'avis très ferme que l'Arsenal devait rester propriété de l'Etat, administré par l'Etat.

« L'agglomération roannaise » dit le compte rendu de cette visite, « ne semble pas assez considérable pour fournir en temps normal une main-d'œuvre suffisante pour l'exploitation totale de l'arsenal. M. Loucheur a déclaré que ce dernier devait, pour les trois quarts au moins, devenir un entrepôt destiné à abriter l'immense matériel de guerre qui nous reviendra à la démobilisation et aussi, à garder en bon état, prêt à fonctionner, toute la machinerie actuelle pour le cas éventuel, quoique improbable, d'une reprise d'hostilités. Pour le quart restant, l'Arsenal serait utilisé et employé à la réparation du matériel du chemin de fer de l'Etat. Dans ces conditions, il n'y resterait que 1.000 à 1.200 ouvriers au maximum. Ce serait donc simplement une usine un peu plus grande que les autres, mais dont l'importance ne serait pas telle qu'elle puisse soit annihiler, soit simplement gêner les industries actuelles de la région roannaise, industries dont il faut au contraire favoriser le plus possible le développement ».

Ces déclarations ne laissèrent pas que de susciter une grande émotion, d'abord parmi les créateurs de l'entreprise puis à Roanne même, où l'on trouvait ce programme un peu bien disproportionné avec l'outil auquel il s'appliquait, d'autant que malgré l'affirmation produite au Sénat le 14 février qu'on fabriquait à Roanne des wagons en séries, il était facile de constater que ces séries étaient peu étendues. C'est alors, qu'interprète de la population, le Maire de Roanne, après l'exposé rappelé au début de ce chapitre, proposa à l'examen du Conseil municipal les alternatives que son étude personnelle lui avait permis d'envisager, et que lui suggérait comme à tant d'autres le souci de ne point laisser inutiles tant d'efforts et tant d'acquis. Il convient de s'attacher à ces propositions, car leur portée dépasse de beaucoup Roanne et intéresse par leur généralisation éventuelle tout un système de politique industrielle.

La première idée qui peut se présenter est de ne rien changer aux principes sinon aux procédés d'exécution

actuels, et de continuer une organisation d'Etat. Les résultats acquis ne semblent vraiment pas assez favorables pour qu'on envisage sérieusement cette hypothèse. Aux arguments de doctrine sur lesquels on ne revient même plus aujourd'hui, le Conseil Municipal de Roanne a joint un argument de fait qui est assez saisissant. Toutes les industries d'Etat ne marchent que par à coup et l'ouvrier est la première victime de ce travail intermittent. Sous le coup des circonstances l'Etat passe des commandes importantes à ses arsenaux ; il s'en suit une période d'activité fébrile, puis cette période passée, c'est l'arrêt presque complet et le renvoi d'ouvriers qui se croyaient assurés pour longtemps de salaires rémunérateurs. La plus belle illustration de ce principe est la situation de Roanne, qui a eu du reste son pendant à Bourges : après avoir attiré de la main-d'œuvre de toute espèce, on l'a licenciée, la paix faite, avec le même empressement. Ce vice est tellement fondamental, qu'une disposition législative le prévoyait dès avant la guerre; nous voulons parler de la loi Berteaux du 24 février 1905 qui autorisait l'industrie privée à louer en totalité ou partiellement les établissements d'Etat pendant leurs périodes de chômage. Nous ne voyons pas que ce texte ait reçu de nombreuses applications, car les industriels ne peuvent s'accommoder de ces exploitations par bonds, dans la nécessité où ils sont d'assurer la continuité de leur travail au moins pour couvrir leurs frais généraux n'ayant pas comme l'Etat, le budget à leur disposition.

On a songé ensuite à la solution diamétralement opposée qui consiste à vendre ou à louer l'arsenal, l'Etat abdiquant définitivement, mais il y a là une difficulté pratique évidente: le bruit courut un jour à Roanne que le plus grand de nos établissements privés allait conclure ce marché, fait que rien ne vint confirmer. On ne doit pas s'en étonner si l'on songe à la surface que devraient présenter et l'acheteur d'un ensemble dont le prix coûtant correspondrait à un intérêt annuel de 12 millions 1/2 avant de parler du moindre bénéfice, et de même le locataire d'un « immeuble » de 250 millions. Au surplus, le « Covenant » de la Ligue des Nations

n'est pas contre la guerre un préventif à ce point suffisant que l'Etat puisse songer à se débarrasser de tout un matériel de fabrication qu'il n'a pas intérêt à laisser passer en d'autres mains.

Dès lors on en est venu aux solutions mixtes dont la base est l'association de l'Etat avec une Société ou un consortium de sociétés privées, où interviendraient les ouvriers dans les conditions de la loi du 26 avril 1917.

Telle est la solution proposée par l'ancien maire de Roanne, M. Bonnaud, qui a été amené à se demander si une semblable association ne pouvait pas faire ce que l'Etat seul ou un industriel et une Société isolés sont manifestement hors d'état d'accomplir. La loi du 26 avril 1917 trouverait là une heureuse application, car elle ne peut obtenir de résultats intéressants que sur des industries considérables, pouvant réaliser de gros bénéfices avec quelques milliers d'ouvriers.

« Mais il faut à cette association pour en assurer la réussite, ajoute M. Bonnaud, une direction « industrielle » « menant son affaire de façon pratique et de telle sorte « qu'elle soit en mesure de lutter contre la concurrence, de « bien connaître les besoins du marché, de modifier sa « fabrication au fur et à mesure du progrès, des nécessités « et des désirs de la clientèle. Cela, l'Etat seul, chef d'industrie, ne le fera jamais. Il faut donc à la direction d'une « affaire comme celle de Roanne des hommes dont la formation soit industrielle et commerciale: il faut qu'ils aient, « si je puis dire, un moral d'industriel ».

Comme d'autre part, il faut agir vite, ne pas laisser plus longtemps cet énorme capital inutilisé, et travailler en même temps pour la production nationale la plus déficitaire, on peut, ajoute le Maire de Roanne, poursuivre, mais avec intensité, la remise en état et la construction de notre matériel de chemin de fer si éprouvé. A l'heure actuelle, on sait que nos grandes Compagnies fabriquent, chacune de leur côté, et comme elles l'entendent, le matériel roulant: cette diversité de machines et de wagons ne va point d'ailleurs sans des inconvénients de tous genres qui ont amené le Ministre à faire étudier la création de types uniformes de wagons et de matériel. Ne serait-il pas dès lors avantageux,

en vue de cette période de reconstitution, d'inviter les Compagnies à se réunir pour produire en série trente ou quarante mille wagons d'un même modèle?

De ces circonstances de fait pourrait naître l'association type dont nous parlions plus haut, l'Etat et les Compagnies utilisant l'arsenal pour ces fabrications avec la direction technique expérimentée des secondes et le contrôle du premier. Si à ces deux associés on ajoute les ouvriers, on a l'association idéale entre l'Etat, propriétaire de l'arsenal (capital argent), les Compagnies de chemins de fer (capital direction) et les ouvriers (capital travail).

C'est dans ce sens que se prononça le 29 mars 1919 le Conseil municipal de Roanne en adoptant, sur la proposition de son Maire le vœu suivant:

« Considérant que l'arsenal de Roanne, organisation puissante, outillé d'une façon moderne, travaille depuis l'armistice avec un personnel extrêmement réduit à des réparations des wagons; que l'importance de sa production est notoirement insuffisante et ne répond pas au total des dépenses engagées; que la production telle qu'elle y est organisée en ce moment, ne fait qu'augmenter chaque jour le prix de revient de cet établissement et grever le budget de l'Etat;

« Considérant que l'arsenal de Roanne ne saurait être laissé inactif et improductif, alors que les besoins de la reconstitution nationale sont si nombreux et urgents;

« Considérant que cet arsenal peut et doit être mis à même de vivre dans des conditions industrielles normales;

« Considérant particulièrement la nécessité absolue de reconstruire rapidement le matériel de chemins de fer, indispensable à la reprise des affaires et de la vie économique du pays (locomotives et wagons).

« Le Conseil municipal, adoptant les conclusions du rapport présenté par M. le Maire de la Ville de Roanne:

« Emet le vœu :

« 1° Que l'Etat organise à l'arsenal, dans le plus bref délai possible, d'accord avec les grandes compagnies de chemins de fer, une industrie de construction générale et complète de matériel roulant et en particulier de wagons;

« 2° Que ce travail, susceptible d'occuper pendant long-

« temps de nombreux ouvriers, soit organisé industriellement
« et que l'Etat y mette en application la formule de la loi
« du 26 avril 1917 (dite loi Chéron) sur la participation aux
« bénéfices entre l'Etat, propriétaire de l'arsenal, les Com-
« pagnies de chemins de fer, directrices de l'industrie, et
« les ouvriers employés dans l'établissement ».

Ces suggestions ne firent point avancer la question. En accusant réception du rapport du Maire de Roanne et du vœu du Conseil municipal qui l'accompagnait, M. Loucheur annonça la création d'une Commission chargée de l'étude de la réorganisation des établissements d'artillerie. Cette Commission se mit en effet promptement à l'œuvre et visita l'arsenal; on ne manqua pas de lui faire des propositions généralement divergentes: les représentants des syndicats ouvriers se préoccupèrent surtout de conserver à l'Etat la direction de l'arsenal, en quoi ils ne furent pas les premiers à transformer en polémique sociale une affaire qui en devrait être l'opposé; ils se plaignirent également des logements ouvriers, que l'on avait malheureusement vantés comme un des plus heureux aspects de l'affaire. La solution pratique n'apparût pas pour autant, après que d'autres personnalités présentes eurent suggéré de faire un établissement mixte consacré par moitié aux fabrications d'artillerie, et par moitié aux fabrications industrielles, et assigné à ces dernières les objets les plus divers, comme les pièces d'automobile et d'aviation, les appareils de motoculture, etc.

Depuis lors, encore un coup, la situation demeure stationnaire, sauf que la perte initiale s'augmente chaque jour du fait de cette exploitation notoirement insuffisante; certains milieux manifestent même une tendance à considérer l'affaire de Roanne comme abandonnée et une Compagnie de chemins de fer locale a récemment fait connaître qu'elle jugeait inutile de continuer des travaux de raccordement avec un établissement destiné à ne jamais fonctionner.

« Cependant, dit M. Brousse, digne émule au Parlement
« de M. Milliès-Lacroix, on semble ne pouvoir renon-
« cer à engoutir des fonds dans cette affaire définitivement
« manquée ». L'honorable député affirme que 128.000 francs

ont encore été demandés pour installer des magasins du matériel chimique de guerre et une autre somme sans affectation de 600.000 francs est prévue. Le désordre existant s'aggraverait par ailleurs de l'arrivée à Roanne de tous les ouvriers licenciés des établissements de Lyon, qui n'ont à peu près pas d'occupation et continuent d'être largement payés. Le gaspillage administratif se poursuit, et l'on a pu, sans être démenti, affirmer que 18.000 tonnes d'acier venaient encore d'arriver à Roanne d'Angleterre et d'Amérique pour la fabrication des obus, sans que l'on paraisse se douter de l'urgence qu'il y aurait à orienter l'arsenal vers d'autres activités (1).

A la vérité, il y a là tout un problème général de démobilisation industriel, dont Roanne n'est qu'une illustration un peu plus appuyée que les autres. Le passage de l'industrie de guerre à l'industrie de paix s'est aggravé pour les établissements d'Etat du fait d'une situation organique facile à saisir: les industriels avaient envisagé de longue date cette période de transition et nous les avons vus soucieux de ne pas s'engager au delà d'une certaine limite dans les fabrications de guerre, contraignant par là même l'Etat à accroître les siennes, et partant les difficultés du problème actuel auxquelles il était d'autant moins préparé. Il semble bien du reste que là encore on puisse constater le vice initial de l'étatisme qui est le manque d'initiative et de prévoyance, puisque la démobilisation des arsenaux a conduit à l'arrêt de la production et à une dangereuse crise de chômage.

Le Ministère du Travail en décembre 1918 avait demandé il est vrai à ses inspecteurs divisionnaires de lui signaler les dispositions adoptées ou en projet à cet égard dans les établissements industriels de leurs circonscriptions. Cette enquête très complète tant au point de vue de l'organisa-

(1) Tout dernièrement cependant, les Administrations intéressées ont paru disposées à circonscrire, pour ainsi dire, les dégâts : M. Gilbert Laurent, député de la Loire, ayant par une question écrite demandé au Ministre de la Guerre quel sort était réservé aux acquisitions de terrains en cours, a reçu l'assurance que seuls seraient poursuivis les marchés qu'il serait matériellement impossible d'arrêter. Les acquisitions déjà effectuées, mais dont le montant n'a pas encore été versé, seront annulées si les propriétaires consentent à rentrer en possession de leurs immeubles.

tion de la production que de la répartition de la main-d'œuvre portait sur près de mille usines. On sait que l'expérience acquise pendant la guerre aidant, des résultats intéressants ont été obtenus dès les premiers mois de la paix par l'industrie privée.

Les fonderies d'acier pour obus fabriquent aujourd'hui, outre du matériel de chemin de fer et d'agriculture, d'innocentes casseroles, et les usines d'emboutissage d'obus, des serrures; les fabriques de fusée font de l'horlogerie; celles enfin qui « sortaient » jadis des pièces de chars d'assaut livrent des machines pour papeterie et chocolaterie. La liste serait longue de ces adaptations destinées à la renaissance de l'industrie française, où, parmi de nombreuses conditions défavorables ne figure évidemment pas le manque d'ingéniosité et d'activité créatrice. Ces dernières se sont exercées non seulement dans les usines créées pendant la guerre, qui ont voulu transformer le matériel qu'elles y avaient employé, mais même dans les établissements fondés avant 1914 et que leurs agrandissements ont incités à se tourner vers des spécialités nouvelles en même temps qu'ils revenaient à leur activité propre.

Toute cette adaptation a constitué pour l'Etat un vaste problème aux multiples aspects, répartition des matières premières et des commandes, recherche des besoins et des disponibilités, sans compter la question délicate de la main-d'œuvre. Lorsque l'administration s'est trouvée seule pour les résoudre comme ce fût le cas dans les arsenaux, le résultat fut modeste.

Nous avons déjà signalé ce qui s'est passé à Roanne à ce point de vue et il ne faut pas voir là une situation isolée.

Pendant la guerre, les établissements militaires de Bourges avaient pris un développement énorme et occupé jusqu'à 23.000 ouvrières et ouvriers. Cet effectif, dès février 1919, était réduit de moitié et s'est alors acheminé vers celui d'août 1914 en dépit du développement récent de l'outillage qui a coûté un chiffre respectable de millions. Il n'y a pas là non plus le directeur responsable engagé lui-même dans l'affaire, sensible à l'inutilisation des capitaux, qui n'aurait pas manqué de se préoccuper immédiatement d'orienter par exemple vers l'énorme consommation des régions dévastées

tout ce matériel et tout ce personnel. Les autorités locales et les syndicats ouvriers se sont émus en pure perte comme à Roanne. Il s'est même produit à Bourges ce fait assez rare que patrons et ouvriers se sont accordés pour demander le maintien de l'exploitation directe des établissements locaux par l'Etat quoique avec une réforme assez profonde du système de gestion.

Cet abandon des établissements d'Etat semble correspondre du reste à une doctrine officielle: c'est ce qu'on appelle « décongestionner » des grands centres; il apparaît dès lors qu'ils tombent sans transition en anémie.

Au cours d'une interpellation au Parlement, le Ministre de la Reconstitution industrielle annonçait le 14 février 1919 que 90.000 ouvriers avaient quitté les établissements de l'Etat. Le service spécial créé dans ceux-ci pour la réparation des wagons devait en sortir 1.500 par mois dès avril puis 2.500 fin juin; nous croyons savoir que les évaluations officielles n'accusaient à cette dernière date que le premier chiffre; on y a joint il est vrai la fabrication des ferrures nécessaires à ces wagons. Les établissements de Saint-Etienne ainsi que Châtellerault et Tulle font des appareils de téléphonie et télégraphie, et Saint-Etienne établit en outre des machines pour les manufactures de tabac! Tout cela ne paraît à la vérité constituer ni un programme très consistant ni des débouchés infinis.



CHAPITRE IX

La recherche d'un statut légal et les réformes envisagées

Le spectacle que nous a donné Roanne est peu fait pour encourager l'opinion à accueillir favorablement les innovations que la Paix semble nous réserver dans cet ordre d'idées. Personne au reste ne semble croire qu'actuellement l'Etat puisse aboutir à un résultat, et la persistance de sa conception en tant qu'industriel participe infiniment plus désormais d'une théorie politique que d'un système pratique. Les ouvriers de Roanne n'ont cessé de se plaindre de leur sort, de formuler des réclamations, de faire la grève des bras croisés: ils ne retrouvent quelque ardeur que pour demander par leurs syndicats que l'établissement reste à l'Etat, parce que le socialisme le veut ainsi. Il y avait pendant la guerre une tentative intéressante à faire et qui a même répondu à une nécessité, ou pouvait en somme y répondre; mais actuellement le caractère tout théorique de l'idée, apparaît dans l'impossibilité où l'on est de tirer le moindre rendement de l'arsenal, et dans le scepticisme universel qui au gouvernement et ailleurs entoure ses destinées.

Ce n'est pas du reste qu'économiquement on ne puisse concevoir que cette usine ne puisse rendre comme les autres et que plus généralement il n'y ait pas intérêt à ce que l'Etat par sa propre expérience contrôle les prix et fabrique certaines machines utiles à la collectivité; mais il n'est que trop démontré que sous le régime actuel, il ne peut aller qu'à la faillite s'il s'engage un peu largement dans cette voie, puisqu'il a tout à la fois une administration anonyme et inerte, un personnel en perpétuelle mutation qui se désintéresse de ses occupations passagères, une responsabilité pécuniaire nulle, et par dessus tout une opinion parlementaire et une presse qui poléminent sur toutes les opérations engagées.

Aussi s'efforce-t-on de remédier dans la mesure du possible à ces vices fondamentaux par des propositions qui s'attachent avec des fortunes variables à donner aux Etablissements de l'Etat une autonomie industrielle plus ou moins accusée. Le projet déposé l'an dernier sur le bureau de la Chambre par M. Albert Thomas, qui atteste véritablement une confiance robuste dans des idées un peu éprouvées par les événements, mérite un intérêt particulier par le soin qu'il prend d'éliminer les causes les plus visibles de cet échec récent. A titre d'attente sans doute, nous devons noter d'autre part toute une série de mesures que le Ministre de la Reconstitution industrielle annonçait en février 1919 au Parlement, et qui, appliquées dès 1918, s'attachaient plus précisément à l'autonomie financière des arsenaux. Nous verrons que le problème est plus vaste, car aussi bien ce n'est point une solution que de faire un chiffre dérisoire d'affaires même avec un budget simple et régulier. En cet ordre d'idée, la réforme doit être totale: il est vrai qu'une fois l'organisation d'Etat mise au régime de l'industrie privée, on ne verrait plus de raison de ne pas laisser à cette dernière le monopole de l'activité industrielle, si l'examen du projet de M. Albert Thomas par lequel nous allons débiter, ne venait indiquer le sens désiré de cette transformation et les curieux procédés par quoi on compte la réaliser.

Le 19 avril 1919, l'ancien Ministre de l'Armement déposait donc une proposition de loi « tendant à l'autonomie financière et industrielle des Etablissements de l'Etat », proposition peut être un peu tardive car Roanne a grandement souffert de l'avoir précédée.

L'exposé des motifs signale en premier lieu la difficulté d'utiliser les établissements d'Etat dans les intervalles des commandes et tous les inconvénients que présentent ces périodes de chômage forcé: ces dangers se sont particulièrement aggravés depuis l'armistice à la suite de l'extension prise pendant la guerre par ces établissements et de la création de plusieurs d'entre eux. Bien que la façon dont les hostilités se sont terminées ait rendu inutile le maintien en activité de nos arsenaux, il ne semble pas qu'il faille négliger l'appoint de leurs fabrications. En effet, trois hypothèses peuvent retenir l'attention si l'on envisage l'avenir:

1° Ou bien la paix sera véritablement durable, mais aucune certitude n'est possible sur ce point;

2° Ou bien l'impérialisme des peuples nous maintiendra dans la paix armée ;

3° Ou bien, enfin, la Société des Nations s'établira progressivement avec une force internationale qu'il faudra équiper, ce à quoi devront d'autant mieux s'employer les établissements de l'Etat, que l'article 8 du Covenant réserve à ce dernier la surveillance des armements.

Dans ces trois cas, nos arsenaux ont un rôle à remplir, mais il convient d'y ajouter désormais sans hésitation toutes les formes de l'activité industrielle.

La transformation des industries de guerre en industries de paix leur est applicable comme aux usines privées: le Ministre de la Reconstitution industrielle a nettement partagé ces vues, mais de l'ensemble de ses déclarations n'a pas paru ressortir un programme d'application bien déterminé.

Il semble par ailleurs que dans les circonstances actuelles, l'industrie d'Etat ait deux rôles à jouer :

1° Répondre à des besoins nationaux immédiats, que ce soient ceux de la guerre, des régions libérées, voire des colonies;

2° Jouer vis-à-vis de l'industrie privée un rôle de soupape de sûreté et de contrôle des prix de revient.

Dans ce but, et dans celui plus ambitieux d'une collaboration véritable avec l'industrie privée, il est nécessaire de donner aux Etablissements une véritable base industrielle et un personnel technique convenablement recruté et rétribué: il faut enfin les doter d'un Conseil d'administration régulier auquel participeraient les ouvriers. Ces diverses réformes ont été, il est vrai, déjà amorcées, mais il est douteux, semble-t-il, qu'elles revêtent l'ampleur suffisante.

Le but de la proposition de loi de M. Albert Thomas, dépassant largement les timides tentatives faites en ce sens, consiste à réaliser une réforme complète, qui, tout en maintenant les droits souverains de l'Etat sur ses établissements, les rapproche le plus possible du régime des établissements privés. « Il faut que l'Etat demeurant unique fondateur et « actionnaire toujours prépondérant, les établissements soient « constitués sur le mode des sociétés anonymes, et qu'ils

« acquièrent toute l'autonomie, toute la souplesse, toute la
« possibilité d'initiative des sociétés anonymes ».

Le projet de loi ainsi présenté comprend 14 titres:

- Titres: 1. Formation des établissements nationaux. Dénomination. Siège. Durée.
- « 2. Objet.
 - « 3. Fonds social. Actions. Versements.
 - « 4. Assemblées générales.
 - « 5. Administration.
 - « 6. Commission de surveillance et des comptes.
 - « 7. Personnel dirigeant, technique et administratif.
 - « 8. Main-d'œuvre.
 - « 9. Nationalité.
 - « 10. Comptes. Inventaires. Fonds de réserve. Bénéfices.
 - « 11. Dissolution. Liquidation.
 - « 12. Contestations.
 - « 13. Consortium des établissements nationaux.
 - « 14. Dispositions diverses.

Nous ne retiendrons naturellement de ce texte assez long que les dispositions essentielles.

Les établissements nationaux sont formés par décret qui en fixe la dénomination, le siège et la durée sous le régime des sociétés anonymes; l'Etat en est l'unique fondateur et le principal actionnaire. Leur objet est triple: tous travaux de guerre, travaux publics, entreprises industrielles ordinaires. Les commandes sont passées sous des formes déterminées et éventuellement par l'intermédiaire du consortium dont il sera parlé plus loin: l'ordre d'urgence de ces commandes est soigneusement réglé: il convient de noter d'une part, que l'établissement peut prendre des sous-traitants, d'autre part, qu'il peut acquérir des usines privées ou s'entendre avec elles.

Il convient d'apporter une grande attention aux titres III, IV et V.

Le premier prévoit la division du capital en actions nominatives de 100 francs, et en actions de travail conformément à la loi du 26 avril 1917. L'Etat peut toujours sous-

crir la totalité des actions émises, comme la totalité des actions nouvelles en cas d'augmentation de capital. Une procédure détaillée prévoit l'estimation, par des experts choisis dans les tribunaux de commerce, des apports immobiliers, éventuellement constitués par l'apport en nature d'établissements à transformer en établissements nationaux. Toutes les questions relatives à la négociation des titres sont réglées par le décret d'institution suivant l'usage des sociétés anonymes.

Le titre IV, relatif aux « Assemblées Générales » fixe ainsi la constitution de ces dernières : 24 membres représentant l'Etat dont au minimum deux députés et deux sénateurs, deux délégués des Chambres de Commerce, deux délégués des Fédérations syndicales sans préjudice des mandataires élus suivant la loi du 26 avril 1917 par la Société coopérative de main-d'œuvre; 12 membres au maximum, représentant les personnes morales ou physiques, publiques ou privées qui ont fourni des apports au capital social. Ce personnel se renouvelle par fractions tous les quatre ans, sauf les représentants de l'Etat qui sont nommés pour dix ans.

Un Conseil d'administration institué au titre I comprend par parties égales: des représentants de l'Etat, des représentants ouvriers, éventuellement des représentants des autres actionnaires. Le renouvellement et les règles de délibération de ce Conseil font l'objet de dispositions spéciales: il convient de noter qu'il peut émettre des obligations.

Un délégué du Ministre de la Guerre, un contrôleur de l'Armée, un Inspecteur des Finances, et un expert-comptable, désigné par l'Assemblée générale forment le Comité de surveillance et des comptes: en plus des fonctions que la loi de 1867 prévoit à ce titre, ce comité a la mission assez suggestive d'ajuster la comptabilité commerciale de l'entreprise aux règles de la comptabilité publique.

Le directeur de l'établissement est choisi par le Conseil d'administration: il recrute le personnel dirigeant sans égard à d'autres conditions que l'intérêt commercial, et notamment « sans considération de grade, titre, fonction, arme ou « diplôme ». Des traitements fixes ou proportionnels avec participation aux bénéfices sont allouées à ce personnel conformément à la pratique industrielle.

La main-d'œuvre reste réglée par les dispositions en vigueur pour les établissements constructeurs de l'armée, sous réserve de leur adaptation au Code du travail par les soins d'un comité spécial.

La nationalité française est exigée du personnel et des actionnaires.

Des dispositions sommaires traitent des comptes et inventaires. Sur les bénéfices qui en ressortent :

4 % vont au fonds de réserve conformément à l'article 37 de la loi de 1867.

Un dividende de 6 % du montant libéré est ensuite versé à chaque action.

Il est enfin attribué :

10 % de la somme restante au Conseil d'administration et 20 % de la somme restante aux personnels intéressés dans les bénéfices par décision du Conseil.

Le solde reçoit des attributions diverses : fonds d'amortissement, de prévoyance, de réserve extraordinaire.

Le titre VI, relatif à la dissolution et à la liquidation des Etablissements, prévoit qu'une décision sur la première doit être provoquée en Assemblée générale par les Administrateurs dès que les écritures constatent une perte de la moitié du capital social. Le produit net de la seconde après extinction du passif est affecté d'abord au remboursement des actions au pair, et pour le surplus réparti entre les actions.

Les contestations de toute nature sont soumises aux juridictions ordinaires.

Les divers établissement nationaux forment, dès qu'ils sont au nombre de trois « le Consortium des Etablissements nationaux », qui a pour objet l'étude des questions générales intéressant ceux-ci et l'exécution de leurs entreprises d'ensemble.

Des dispositions diverses et de détail terminent le projet.

Par son importance et par l'autorité de son auteur, un semblable document commande l'attention et la critique, et cela, moins pour ses dispositions de fait d'ailleurs juridiquement discutables, que par ses principes. Les caractères tendancieux du projet (il faut bien employer ce mot) apparaissent dès cet habile exposé de motifs qui comprend par

ailleurs des vérités évidentes. On n'y aborde pas directement tout d'abord le programme d'emprise de l'Etat sur l'industrie privée, mais on s'attache ingénieusement et souvent dans des termes propres à incommoder le socialisme politique, à défendre le maintien d'une organisation de fabrications militaires: la raison d'être des établissements d'Etat semble n'être recherchée que dans les nécessités d'une guerre. Mais comme, dès avant 1914, les arsenaux souffraient de crises de chômage, il faut songer à parer à ces dernières à l'aide de fabrications industrielles ordinaires, puisqu'aussi bien on renonce tacitement à la solution pourtant simple qui consisterait à réduire les établissements d'Etat aux besoins minima de la défense nationale, personne n'envisageant sérieusement que ceux-ci ne diminueront pas (1).

Nous voyons ensuite exposer une théorie pour ainsi dire intermédiaire, c'est celle de l'établissement d'état — contrôle des prix de l'industrie privée. Ici encore, les expériences précédentes sont pour donner quelque défiance: il ne semble pas que les prix d'Etat aient joué un rôle sérieux sous quelque forme que ce soit dans la période difficile que nous traversons. Que si du reste on entrait dans cette voie, parfaitement soutenable en théorie, il n'est pas nécessaire pour cela d'étendre indéfiniment les usines témoins, but que poursuit évidemment le projet Thomas. Ce dernier d'ailleurs dans ses principes comme dans ses applications plus ou moins extensibles a des visées infiniment plus vastes (2).

(1) M. Albert Thomas, il est vrai, signale fort justement que les établissements d'Etat actuellement en état de marche seraient utilement employés aux travaux urgents de restauration nationale; cet argument n'a par essence qu'une valeur de circonstance: d'autre part, bien qu'on ne puisse assurément rendre l'homme d'Etat socialiste responsable de la politique industrielle actuelle, il est constant qu'en fait les Arsenaux n'ont été appelés que dans une proportion négligeable à participer à la reconstitution des régions dévastées.

(2) L'établissement national a en effet pour objet, dit l'article 4, sauf précision limitation ou extension :

— La fabrication de tous produits, la mise en œuvre de toutes matières, l'exécution de tous travaux, constructions et fournitures et généralement l'entreprise de toutes opérations commerciales, industrielles et financières à cet effet pour le Ministère de la Guerre.

— Subsidiairement, l'entreprise des mêmes opérations pour les services publics et toutes autres personnes administratives.

— *Subsidiairement encore, toutes les mêmes entreprises pour des sociétés et personnes privées, soit en France, soit même de pays étrangers sous la réserve, dans le dernier cas, d'une autorisation du Ministre de la Guerre,*

La réforme demandée, nous dit l'auteur, est surtout administrative et financière et, à ces deux points de vue, envisage une autonomie complète, sur quoi tout le monde est d'accord. Il est cependant facile de voir que la participation des Syndicats ouvriers à la gestion de l'entreprise, la prépondérance constante du rôle de l'Etat, la possibilité pour les futurs établissements de se grouper en consortiums maîtres du marché et d'absorber les industries privées, mieux encore que les trusts si vivement attaqués, constituent l'essentiel et manifestement l'intérêt à peu près unique de cet effort législatif. On en trouve aisément la preuve dans le texte même du projet, en même temps qu'une tentative méritoire d'adapter aux principes du droit des innovations inconciliables avec sa forme actuelle ; il est en somme consolant qu'un semblable hommage lui ait été rendu.

L'antinomie foncière du régime envisagé avec tout précédent juridique provient du principe affirmé à l'article 2 que l'établissement national sera organisé par décret comme une entreprise formée *sous le régime des sociétés anonymes, dont l'Etat serait l'unique fondateur et l'actionnaire toujours prépondérant.*

En premier lieu, il y a là une duperie évidente, en raison de l'impossibilité où se trouverait le capital privé, dans l'hypothèse d'ailleurs invraisemblable de son concours, pour exercer ses droits de contrôle en présence de la majorité de principe attribuée à l'Etat.

D'autre part, il est dit à l'article 12 que l'Etat peut pousser ce rôle d'actionnaire prépondérant jusqu'à souscrire la totalité des actions émises : toutes personnes administratives, dans la limite de leurs attributions, tous établissements publics et toutes personnes ou sociétés privées ont *éventuellement* la faculté de contribuer à la formation du capital par apports en numéraire et en nature. S'ils n'en usent pas, la société anonyme peut donc se trouver constituée par un *seul* actionnaire, l'Etat, situation qui est en contradiction absolue avec le principe de la loi de 1867.

Toutefois, nous apprend l'article 14, le cas de l'apport en nature a toutes chances de se présenter, puisqu'il s'agira presque toujours de transformer en établissement national du nouveau modèle un établissement existant. L'art. 4 de la

loi de 1867 prévoit, comme on le sait, que la vérification des apports en nature est faite à la suite d'un rapport établi par un commissaire nommé par une première assemblée d'actionnaires, et approuvé par une seconde, où chacun d'eux a une voix, quel que soit le nombre de ses actions ; il est, en outre, stipulé (art. 27), entre autres dispositions, que les auteurs des apports en nature n'ont pas voix délibérative à l'assemblée d'approbation. Or, le projet Thomas remplace pour cette approbation ces moyens de contrôle par une première évaluation d'un comité d'experts au Tribunal de Commerce, suivi d'un entérinement par un comité de révision qui comprend deux ministres et deux parlementaires. Parmi les deux ministres est le ministre de la Guerre, généralement auteur de l'apport en nature.

Non moins extraordinaire est la composition des Assemblées générales, dont le détail a été donné plus haut ; il est déjà remarquable que les représentants de l'Etat doivent être toujours au nombre fixe de 24 ; il l'est au moins autant que deux parlementaires, deux délégués de Syndicats et un nombre variable de mandataires ouvriers y figurent de droit ; il est inadmissible que les actionnaires privés ne puissent en tous cas dépasser le nombre de 12, et encore en se joignant aux personnes administratives, émanation directe de l'Etat. L'art. 3 de la loi de 1913 est cependant venu compléter la loi de 1867 pour disposer que les petits propriétaires d'actions peuvent se grouper pour être représentés aux assemblées et que *ce droit de groupement ne peut leur être enlevé par une clause des statuts*.

La contradiction est d'autant plus frappante que l'art. 24 du projet Thomas dispose que « le décret d'institution règle « suivant les lois en vigueur et l'usage des sociétés anonymes, « les diverses modalités relatives à la convocation, à la tenue « et à la police des assemblées, tant ordinaires qu'extraordinaires » ; or, en ce qui concerne ces dernières, un principe essentiel posé par l'art. 31 de la loi de 1867 est que tout actionnaire a le droit d'y prendre part, nonobstant toute cause contraire de l'acte de société.

Ces Assemblées générales d'un nouveau genre exercent-elles du moins les attributions légales que nous connaissons? En aucune manière, et leur sanction est le plus souvent écartée, ainsi que nous avons déjà vu en ce qui concerne la vérification des apports en nature; d'autre part, il ressort de l'art. 4 également cité plus haut, que l'objet de la Société est susceptible de s'étendre discrétionnairement, ce qui vient à l'encontre de l'art. 31 par. 3 de la loi de 1867, modifié par la loi de 1913. Il eut été délicat d'admettre, il est vrai, que les actionnaires privés assez téméraires pour s'aventurer dans la Société aient un jour la possibilité de s'élever contre les inévitables velléités d'extension étatiste.

Les Assemblées n'interviennent pas davantage aux termes du projet Thomas dans le choix des Administrateurs: il est vrai que l'art. 25 ch. 3 de la loi de 1867 restreint de façon notable leur droit à cet égard dans le cas fréquent de la désignation d'administrateurs statutaires; du moins ces statuts sont-ils approuvés; au lieu qu'ici la désignation de ce singulier mélange de fonctionnaires, de parlementaires et d'ouvriers qui de plein droit font la majorité dans le Conseil, limite toute intervention pratique. La disposition de principe (loi de 1867, art. 22) en vertu de laquelle les Administrateurs doivent être pris parmi les Actionnaires, est laissée entièrement de côté, car si à la rigueur on peut considérer les fonctionnaires comme représentants de l'Etat actionnaire, et encore serait-ce peu juridique, on ne voit pas la qualité à attribuer à leurs collègues députés ou sénateurs.

L'Assemblée générale n'a pas davantage d'action sur la désignation des commissaires aux comptes; il est bien dit (art. 30), qu'ils sont désignés annuellement, mais l'art. 29 nous dit par qui: deux d'entre eux le sont par le Ministre de la Guerre, un troisième par son collègue des Finances, le quatrième un expert comptable (certainement indiqué dans ces conditions!) est seul nommé par l'Assemblée générale. Ce mode de recrutement s'explique d'ailleurs par l'art. 31 qui ajoute aux fonctions légales des commissaires de surveillance l'attribution suivante déjà mentionnée dans notre analyse du projet: « ajuster la comptabilité commerciale de l'établissement aux règles et nomenclatures en vigueur pour la comptabilité publique et pour le contrôle des dépenses

« publiques ». (Il y a là évidemment, pour l'avenir, matière à rapports sévères de M. Milliès-Lacroix et de ses successeurs).

Les art. 45 à 49 du projet, à leur tour, réduisent singulièrement après les avoir cependant assimilés une fois de plus à ceux qu'elle possède aux termes de la loi de 1867, les pouvoirs de l'Assemblée générale au point de vue de l'approbation des comptes et de la répartition des bénéfices; ceux-ci sont attribués d'avance, sauf une minime partie du dividende, dont l'Assemblée générale dispose.

Cette Assemblée cependant a l'occasion d'intervenir plus activement que dans les sociétés anonymes au cas de dissolution pour perte du capital social: sa réunion doit être provoquée, nous l'avons vu plus haut, lorsque cette perte atteint la moitié et non plus comme à l'art. 37 de la loi de 1867 les trois quarts du capital: cette mesure du reste n'est en rien critiquable: elle porte de même que l'ajustement de comptabilité attribué aux commissaires un reflet évident de l'essai de Roanne.

Les quelques indications qui précèdent et que l'examen des dispositions accessoires du projet permettraient assurément de compléter suffisent, comme nous le disions au commencement, à en préciser le sens: ce « camouflage » d'une organisation étatiste en société anonyme, cet appel au capital privé suivi de la suppression complète de tous droits y afférents ont singulièrement dépassé le but sur lequel chacun était d'accord et qui était de donner aux établissements d'Etat dans leur seule sphère d'activité l'autonomie administrative et financière.

En revanche il est une innovation du projet auquel on devrait applaudir sans réserves, si elle n'était factice; c'est l'apparition de l'idée de responsabilité de l'Etat et de ses fonctionnaires dans son activité industrielle. Elle est consacrée d'une part à l'art. 64 déclarant « l'Etat comme fondateur et apporteur responsable dans les termes de l'art. 42 de la loi du 24 juillet 1867 », et d'autre part à l'art. 66 disposant que « les fonctionnaires civils et militaires, en tant qu'ils « représentent l'Etat et dans leurs rapports, soit avec l'établissement national, soit avec tous les tiers autres que

« l'Etat, encourent du fait de leur gestion les mêmes responsabilités civiles que les particuliers ».

Cela dit, constatons immédiatement qu'en ce qui concerne l'Etat fondateur, la responsabilité de l'art. 47 est illusoire: le fondateur est responsable (art. 42 de la loi de 1867) en cas de nullité de la société; or, le projet Thomas, sauf erreur, peut comporter intrinsèquement et explicitement au moins quatre vices de constitution pour toute société formée selon les règles qu'il pose (1). Il sera dès lors difficile de faire jouer la loi de 1867 vu qu'elle se trouvera en présence d'une société qui, par principe, néglige déjà quatre de ses prescriptions essentielles. Qui ne voit en outre que l'Etat, actionnaire unique ou prépondérant, s'arrangera toujours vu les moyens dont il dispose pour que les autres soient observées (montant minimum des actions — souscription intégrale du capital — versement du quart — justifications diverses).

D'autre part, en tant qu'apporteur en nature, l'Etat échappe à tout contrôle sérieux aux termes de la loi de 1867, puisque cette dernière ne prévoit la responsabilité des apporteurs qu'au cas où la vérification légale n'a pas été faite, la jurisprudence seule visant le dol de droit commun en la matière: or, le projet Thomas remplace cette vérification par une procédure illégale et illusoire, la dernière appréciation restant finalement à l'Etat lui-même.

Reste la disposition qui consiste à rendre, vis-à-vis de l'Etat et des tiers, les fonctionnaires responsables du fait de leur gestion dans les mêmes conditions que les particuliers: ce n'est pas la moins grande hardiesse du projet, et quoiqu'elle mérite entière approbation, elle soulève en même temps en l'état actuel des problèmes d'application trop complexes, pour permettre d'y faire grande confiance. Qu'on ne s'y trompe pas cependant: on trouverait certainement dans une réforme de cet ordre et dans une responsabilité civile sérieuse des fonctionnaires le meilleur des remèdes à l'inertie industrielle de l'Etat.

(1) 1° Non vérification des apports en nature par l'assemblée générale ;

2° Non désignation des administrateurs par l'assemblée générale ;

3° Non désignation des commissaires par l'assemblée générale ;

4° Eventuellement, nombre des associés inférieur à sept,

Que si, laissant maintenant le point de vue juridique strict, nous en revenons au point de vue économique, ce n'est pas sans quelque appréhension que l'on trouve au titre XIII du projet les dispositions prévues pour la formation du « Consortium des Etablissements nationaux ». Ce super-organisme « a pour objet obligatoire l'étude des opérations qui « intéressent la généralité des établissements nationaux et « pour objets facultatifs toutes entreprises commerciales et « industrielles et toutes opérations financières dont ces établissements ou l'un d'eux décident de le charger ».

Ici nous observons directement la survivance de nos organisations de guerre et sur cette forme de politique économique, nous réservons nos conclusions pour le chapitre suivant.

Parallèlement à la proposition de M. Albert Thomas, il convient de signaler un projet de loi, d'ailleurs en souffrance depuis 1911 devant le Parlement et relatif à la Manufacture de Sèvres. Ce document a théoriquement un objet très spécial qui est de donner à notre vieil établissement national l'autonomie financière et la personnalité civile propres à le transformer en un véritable foyer de production industrielle. Nous abordons donc déjà un terrain autre que celui des fabrications de guerre, et c'est à ce point de vue que nous mentionnons ce projet dépourvu par ailleurs d'originalité juridique: il ne faut pas s'étonner de voir l'étatisme faire tâche d'huile si l'on se rappelle les redoutables facilités d'extension que le projet Thomas confère aux établissements nationaux et à leur consortium.

Vivant actuellement d'une subvention annuelle, Sèvres constitue une sorte de vaste laboratoire où se poursuivent des recherches techniques dont nos métiers d'art doivent ensuite bénéficier: beaucoup de bons esprits estiment que c'est là une tâche intéressante et qui se suffit à elle-même. Toutefois, dans son exposé des motifs, le Ministre des Beaux-Arts — car ici, nous sommes en présence d'un projet gouvernemental — en justifie l'extension par la nécessité de répandre l'art français, de combattre la production étrangère, de faire enfin de Sèvres une manufacture qui, produisant des revenus, ne soit plus une charge pour l'Etat.

Quelle que soit la valeur de cette conception, et quel que soit l'esprit dans lequel des expériences comme celle de Roanne incitent à l'accueillir, il faut savoir gré au projet gouvernemental d'élucider un point obscur de la proposition Thomas: nous voulons parler de la mise de fonds originaire. Sur que's capitaux l'affaire partira-t-elle?

La réponse pour Sèvres est simple: il sera alloué à l'établissement un crédit annuel de huit cent mille francs, jusqu'à la création d'un fonds de réserve de quatre millions. Ce fond acquis et maintenu, le supplément des bénéfices ferait retour à l'Etat.

Commentant cette proposition; un journal libéral (*Le Temps*, du 7 septembre 1919) dit, qu'en d'autres termes « l'Etat se dispose à réclamer à l'industrie privée quatre millions de francs, destinés à lui susciter un concurrent merveilleusement outillé, sûr d'un crédit illimité, pouvant même aventurer ses fonds dans des études stériles sans cesser d'être cautionné par ses confrères dépourvus de tels moyens d'action. L'Etat qui prétend se muer en industriel, serait donc, ce qui est grave, un concurrent privilégié. C'est là une atteinte au droit le plus légitime de l'industrie privée ».

L'étatisme a poursuivi depuis la guerre, sous les formes les plus diverses, une offensive si persévérante, que les économistes libéraux en manifestent un émoi persistant et sans doute excessif. Au reste, la proposition relative à Sèvres est demeurée en instance, et nos budgets actuels ne présentent pas tant de disponibilités qu'on soit désormais tenté d'y puiser à son intention: il est bon cependant de noter, que comme dans le projet Thomas, où la représentation des capitaux particuliers est à peu près annihilée, l'effort privé ne semble destiné pour certains esprits qu'à appuyer avec désintéressement les essais de l'Etat: on avait cru jusqu'ici que la répartition des rôles était précisément inverse.

Quel est au surplus le sort réservé par la doctrine gouvernementale actuelle aux propositions du genre de celles que nous venons d'examiner? Il est assez difficile de l'apprécier

au travers de déclarations et d'initiatives qui n'ont pas toujours été très suivies.

Ces mesures commencèrent assez hardiment en 1915 par la passation d'une convention entre l'Etat et la Société française des matières colorantes, convention qui, à l'instigation de M. Briand, devait aboutir à la création en France d'une industrie de matières colorantes et de produits chimiques susceptible de concurrencer l'Allemagne.

Après des fortunes diverses, cette initiative s'est survécue dans l'organisation qui groupe encore à l'heure actuelle quoiqu'imparfaitement les industriels de cette branche sous le contrôle d'un office spécial rattaché pour ordre au Ministère du Commerce. Il semble bien que du fait de cette rare concentration des efforts, l'industrie française des matières colorantes ait réalisé d'importants progrès.

Il convient au point de vue doctrinal, et encore que son objet soit un peu particulier, de signaler le rapport établi par la mission d'industrialisation des arsenaux de la marine que le Ministre, M. Leygues, constitua dans le courant de 1918, ému, qu'il était, semble-t-il, par certaines déclarations montrant le régime économique de nos établissements inférieurs à ceux des établissements alliés. Ce rapport critique vigoureusement les inconvénients de l'esprit d'indiscipline du personnel et du manque d'autorité de la direction; il signale en outre que la rigidité de l'organisation financière des arsenaux, seule garantie contre le désordre budgétaire, est un empêchement absolu de toute gestion industrielle.

Parmi les mesures envisagées pour remédier à cet état de choses, les auteurs du rapport recommandent une surveillance constante des prix de revient, précaution élémentaire mais en l'espèce perdue de vue. Ils demandent en outre la création d'un Comité consultatif des Etablissements de la Marine qui jouerait auprès du Ministre « au pouvoir de résolution près » le rôle d'un Conseil d'administration de Société industrielle.

Après l'armistice, comme nous l'avons vu au chapitre précédent, un certain effort se fit jour, mais avec quelle lenteur, pour adapter à d'autres besognes le matériel des fabrications de guerre. Le Ministre de la Reconstitution industrielle, tout en se déclarant partisan résolu de l'indus-

trie privée, ne voyait que des avantages à constituer à cette dernière par le moyen des établissements d'Etat, une « sou-
« pape de sûreté ».

On assure d'ailleurs que sur le vu de ces déclarations, des directeurs d'établissements commencèrent, de leur propre initiative, à solliciter la clientèle privée: ce zèle fut bientôt arrêté par le Ministre qui, le 30 décembre 1918, annonçait que les Etablissements d'Etat ne travailleraient que pour les services publics et encore dans une proportion restreinte: nous savons depuis longtemps que l'on n'a pas manqué d'observer à Roanne cette dernière condition.

Il est un point en revanche sur lequel chacun s'est mis rapidement d'accord avec M. Albert Thomas: c'est sur la nécessité d'apporter une réforme profonde au régime des établissements. Qu'ils soient véritablement producteurs ou seulement témoins, il faut qu'ils établissent des prix de revient et aient une comptabilité industrielle; une manière de comptabilité de ce genre a existé pendant la guerre au Service des Poudres: (elle a même existé ailleurs, mais si l'on peut dire, après coup, et pour masquer des irrégularités). Un décret est depuis assez longtemps à l'étude, qui doit réaliser cette réforme administrative indispensable; nous n'avons pas eu connaissance de sa parution.

Deux autres innovations sont encore annoncées comme étant l'objet d'une étude du gouvernement: elles consistent dans la création d'un corps d'ingénieurs d'artillerie et dans la constitution d'un Conseil d'administration dans chaque établissement.

La première question à laquelle nous avons déjà fait allusion est déjà ancienne, puisqu'on l'agite, paraît-il, depuis 1886. Le mal n'avait cessé de s'aggraver quand arriva la guerre, et ce mal consistait, comme chacun sait, dans l'avancement lent et la solde dérisoire dont bénéficiaient les jeunes officiers d'artillerie, qui se dirigeaient en masse vers l'industrie privée. Cette situation eut au cours des hostilités les répercussions les plus fâcheuses: à Roanne comme partout où l'on dut recourir à des techniciens civils plus ou moins camouflés en militaires, il fallut user de procédés misérables pour leur assurer des compensations matérielles en rapport avec ce que les Anglais appellent leur « standing ». La

situation ne peut qu'empirer avec les conditions actuelles de la vie.

Un projet de loi, nous dit-on, est actuellement en préparation pour créer un corps d'ingénieurs d'artillerie convenablement rémunéré, de façon à ce que suivant une expression de M. H..., ils ne mettent plus quinze ans pour recevoir la même somme qu'un bon contremaître au bout d'un an, et que, comme on l'a vu à Roanne, le sous-lieutenant soit moins payé que son chef d'équipe indigène. L'amélioration d'ailleurs ne saurait être que relative, l'Etat ne pouvant se trouver en mesure d'allouer à ses collaborateurs techniques un traitement aussi élevé que ceux de l'industrie privée, et un corps militaire devant forcément observer des règles d'avancement et d'ancienneté tout à fait étrangères à la technicité.

Ces règles font en effet que lorsqu'un sujet a une valeur de rendement exceptionnelle, l'Etat ne saurait, malgré cela, relever son traitement qu'en relevant également ceux des autres agents du même échelon, payant ainsi au même taux le meilleur et le plus mauvais d'entre eux; il est bien évident, par ailleurs, que les primes au rendement qu'il est possible d'attribuer parfois aux ouvriers ne sauraient être accordées au sommet de la hiérarchie.

La dernière réforme annoncée par le Gouvernement consiste dans la création auprès de chaque établissement d'un Conseil d'administration auquel participeraient les ouvriers. C'est une adhésion partielle au projet Thomas en même temps que la suite de divers précédents. L'Arsenal de Roanne a possédé un Conseil d'administration: de même des Commissions consultatives ont existé pour l'organisation du travail intérieur dans un certain nombre d'établissements: de même enfin, au cours de l'enquête sur la destination à donner aux usines de guerre, les ouvriers furent appelés à émettre leur avis dans les Commissions constituées à cet effet.

A l'heure actuelle, on ne paraît encore envisager des commissions et conseils de ce genre, qu'avec des attributions purement consultatives. L'Etat a cependant en apparence un moyen tout prêt pour entrer plus hardiment dans la voie de la participation ouvrière, c'est celui qui, proposé à la fois par MM. Albert Thomas et Bonnaud, résulterait de l'appli-

cation de la loi du 26 avril 1917. Encore faudrait-il apporter à cette dernière des ajustements importants, dont il est temps de marquer le caractère. La participation ouvrière suppose en effet une Société anonyme normalement constituée, et le problème reste entier de donner cette forme à l'Association de l'Etat avec les particuliers, sans tomber dans les difficultés que le projet Thomas a eu du moins le mérite de faire apparaître.

Nous devons ici convenir après bien d'autres que la loi sur l'actionnariat ouvrier est plus louable dans ses intentions que dans ses dispositions; elle a fait à la fois trop et pas assez en inquiétant le capital par une ingérence du travail dépourvue de souplesse, et en laissant parfaitement indifférents les salariés, qui rejettent obstinément cette timide transaction avec l'idéal de classe: l'interposition de la Société coopérative de main-d'œuvre dans la propriété des actions leur est en effet particulièrement déplaisante. Ce point admis, il reste qu'il y a là une première étape de l'accession du personnel à la gestion directe par la représentation de la Société coopérative dans le Conseil d'administration de la Société anonyme. Et ce qui n'est pas le moins piquant, c'est que les deux hommes politiques de tendances les plus opposées qui se sont consacrés à l'avenir de l'arsenal, se sont trouvés d'accord pour recommander, en vue de la solution des difficultés actuelles, un large emploi de cette intéressante innovation. Nous venons de voir que juridiquement elle demeure encore toute de principe dans son application à notre matière.



CHAPITRE X

L'Industrie privée et l'Etat directeur ou maître de la production

Quel que soit l'intérêt qui s'attache à ce qu'une solution heureuse, (on serait presque tenté de dire une solution quelconque), soit appliquée dans le cas de Roanne comme dans tous autres, à ce problème assez irritant des établissements nationaux, on est naturellement amené, au cours de cette étude, à envisager plus généralement la forme que revêtira dans le proche avenir l'intervention de l'Etat dans le domaine de la production. Au point où nous sommes parvenus, l'économique domine si nettement la politique mondiale, que l'on devra, bon gré mal gré, aborder cet ordre de préoccupation. La seule alternative qui s'offre actuellement est de savoir si l'Etat se jettera lui-même dans la mêlée, ou s'il se bornera à diriger et à aider les efforts de l'industrie privée.

La situation présente fait qu'il est difficile d'en discuter objectivement et de donner le programme de l'étatisme doctrine en 1920. Nous avons, dans la brève introduction qui ouvre ce travail, rappelé le prodigieux développement de l'action gouvernementale dans l'économie de guerre. Disons de suite qu'elle s'est surtout exercée sur la répartition et que ses tentatives de production proprement dite n'ont que fort peu dépassé le cadre que nous avons indiqué.

Leur défense, au reste, par les auteurs socialistes modernes n'est pas très neuve; elle est surtout négative en tant que dirigée contre le capitalisme, et les théories qui nous sont aujourd'hui soumises sont des instruments de combat plus que de construction. S'il est exact que le trust capita-

liste est aussi meurtrier pour l'initiation individuelle que le monopole d'Etat, ce n'est pas à dire qu'il faille nécessairement opter pour l'un ou l'autre, car nous sommes édifiés sur la valeur des théories d'intégration chères à Karl Marx. Si l'entrepreneur capitaliste recherche le maximum possible de profit, il n'est pas assuré que l'Etat ne cherche qu'à fournir les citoyens aux meilleures conditions de qualité et de prix: sans parler de l'inanité consécutive du monopole instrument fiscal, on vient de voir comment dans la pratique ce principe s'applique.

Il est toutefois un point sur lequel, derrière leur chef de file, tous les théoriciens socialistes s'accordent, c'est sur la nécessité, avant d'incorporer toute forme nouvelle d'exploitation, d'y adapter l'Etat. « A mesure que le champ des « entreprises de la collectivité s'étend, écrit M. Milhaud « dans la « Marche au Socialisme », on saisit mieux ce qu'il « y avait de monstrueux à verser purement et simplement « les organismes économiques de l'Etat industriel dans les « cadres rigides du vieil Etat gouvernemental, administratif, « militaire, policier ».

« Lorsqu'on fait la critique des industries d'Etat, écrit « de son côté M. Jouhaux, il faut le répéter, ce n'est pas « le principe même qui est mis en cause, il ne peut l'être! La « forme commune d'exploitation de l'Etat ne peut conduire « qu'à un résultat déplorable. Dans ces conditions, l'intel- « ligence n'a pas la place où s'exercer, la routine néfaste fait « son œuvre et rançonne le consommateur; les ouvriers se « constituent en caste, uniquement soucieuse de ses intérêts « particuliers, ignorante de l'intérêt général. Au lieu de four- « nir l'exemple propre à stimuler les initiatives privées, l'en- « treprise d'Etat se trouve ainsi être un obstacle au déve- « loppement du profit social ».

Nous ne saurions être d'un avis différent, étant donnés les lamentables résultats constatés ici, et même le peu de zèle actuellement déployé pour utiliser au mieux l'effort accompli en limitant les pertes; aussi est-il permis de supposer que nous ne verrons pas de quelque temps l'Etat étendre son activité sur ce terrain particulier; il n'y sera certainement pas aidé par les projets législatifs dont nous avons parlé et qui supposent au surplus une sphère d'application

étendue. En fait, un mouvement se dessine actuellement assez net contre les monopoles traditionnels eux-mêmes, sauf peut être pour des raisons financières contre celui des chemins de fer. Mais il est caractéristique de noter, en même temps que le peu d'enthousiasme suscité par l'étatisme classique dans le parti socialiste actuel, la solution autrement hardie que ce dernier donne au problème. Les projets de réforme du docteur Bauër en Autriche, comme ceux de Karl Kautsky en Allemagne envisagent une organisation syndicaliste bien différente de l'Etat industriel, lequel ne constitue pour eux qu'une étape à peine désirable. « L'industrie d'Etat, écrivait « notamment Kautsky en janvier 1919, ne doit pas être orga-
« nisée en bureaucratie centralisée, sur le modèle des entre-
« prises actuelles: celles-ci doivent être transformées... Nous
« demandons cependant que dans chaque branche de produc-
« tion, dont la socialisation immédiate n'est pas possible,
« l'Etat organise obligatoirement dans la mesure où l'industrie
« s'y prête, un syndicat, chargé d'assurer l'acquisition des
« matières premières, l'écoulement des produits et la réglemen-
« tation des moyens de production ». Mêmes dispositions en France, chez M. Jouhaux, qui fait suivre la critique reproduite plus haut des méthodes actuelles, d'une proposition tendant à la constitution de groupements financièrement autonomes, et à l'administration de la richesse nationale par les syndicats de producteurs et de consommateurs réunis. Mêmes tendances enfin et surtout dans le récent programme du Conseil économique du Travail réuni par la C. G. T. Ici, une chose ne peut manquer de nous frapper: c'est que, mise à part, l'intervention syndicale, le régime préconisé par les théoriciens socialistes est précisément celui que la guerre a établi chez nous.

L'action gouvernementale s'est effectivement sans cesse renforcée au cours des dernières années dans le domaine de la répartition: s'il renonce aujourd'hui plus ou moins ouvertement à produire lui-même, l'Etat a inauguré et avec quelle rigueur le contrôle de la production privée, en lui fournissant ses matières premières, et en surveillant ses débouchés. La politique de prohibition et des achats en commun, avec toutes les organisations qui en découlent, a

revêtu dans cet esprit des formes connues qu'il est cependant utile de rappeler brièvement.

- Il n'y a pas lieu de s'étendre au point de vue qui nous occupe, sur la législation du commerce avec l'ennemi, qui, instrument de guerre et de pure circonstance, a disparu depuis l'armistice encore qu'avec une lenteur souvent peu compréhensible. Il ne convient pas davantage de développer ici toute la politique de prohibition, si vivement critiquée, mais qui ne représente pas une mesure nouvelle et que son caractère même rend forcément transitoire. L'idée neuve, l'idée spécifiquement étatiste, consiste dans le régime de centralisation et de contrôle des importations, tel que nous l'avons vu établir pour le fer et l'acier anglais, et tel que les arrêtés du Ministre du Commerce du 7 mai 1917 l'instauraient pour les principales matières premières. Un véritable pouvoir discrétionnaire s'exerçait en cette matière par des Comités qui comprenaient des représentants des Ministres intéressés, ainsi que des industriels et des commerçants, et qui centralisaient, coordonnaient ou contrôlaient les besoins des services de l'Etat et du public comme les moyens d'y satisfaire au mieux de l'intérêt général.

Le 5 mai 1917, le *Journal Officiel* publiait un arrêté interministériel qui limitait l'octroi des autorisations d'importation: 1° aux sociétés ou industriels qui, sous le contrôle des services intéressés, consommaient ou employaient les marchandises faisant l'objet de ces autorisations; 2° aux commerçants qui, soit par eux-mêmes, soit par les groupements dont ils font partie, adhéraient aux mesures de contrôle du Ministère du Commerce.

La progression dans la voie centralisatrice n'est nulle part plus marquée que dans l'évolution des consortiums: (1)

(1) Une situation à peu près semblable se reproduisait notamment en Italie, mais avec un retard sensible sur la France. L'armistice intervint au moment où les consortiums n'étaient encore que partiellement constitués; mais en considération de la période critique qui a suivi la guerre, le Gouvernement italien a prolongé cette institution pour certains produits. La détermination des besoins de chaque industrie, l'organisation des achats en commun, et la répartition consécutive avec toutes les opérations intermédiaires, constituent le champ d'activité de ces organismes. Le consortium italien revêtu par décret du caractère d'administration publique ne tient aucune réunion sans la présence d'un fonctionnaire de l'Etat.

ceux-ci à l'origine fixaient les quantités à importer, réglaient les modes de paiement, l'utilisation du tonnage et les transports. Mais plus tard, l'Etat à la suite d'accords interalliés, étendit sa collaboration jusqu'à devenir l'acheteur unique des produits que le consortium preneur était chargé de répartir. Bien plus, le Ministre du Commerce acquit le pouvoir de fixer, sur les propositions du consortium, les bases des prix auxquels les produits devaient être vendus par lui à ses adhérents, et même les bases du prix de vente des produits industriels fabriqués à l'aide de ces matières premières. Cette institution, disparue dans son ensemble, s'est cependant survécue dans l'organisme qui, d'abord dénommé consortium des pétroles, est devenu ensuite le Commissariat des essences et huiles minérales.

Il ne faut assurément pas se désintéresser du *modus vivendi* ainsi établi, car c'est cette politique, qu'avec sans doute quelques ajustements de forme, on nous propose de divers côtés de maintenir, en observant que ce régime a sauvé le monde, et que les altérations qu'il a subies avant la paix ont coïncidé avec une crise aiguë de cherté de vie. Tel est en particulier le sentiment du parti socialiste manifesté par l'organe de M. Albert Thomas, aux importantes séances de la Chambre de janvier-février 1919, au cours desquelles on discuta longuement de notre avenir industriel.

« Je crois, disait l'orateur, que vous ne pouvez conduire « votre politique industrielle que si vous gardez l'organisa-
« tion de guerre si souvent critiquée, que si vous gardez le
« système des comités interalliés, le système de la régle-
« mentation des importations; en un mot si vous réglez la
« vie politique du pays pour sa production et pour le réta-
« blissement définitif de notre économie ».

Cette opinion constamment développée de l'Etat maître de notre commerce extérieur comme il le fût pendant la guerre, suppose par voie de conséquence logique, une domination simultanée de la production et des échanges intérieurs, avec le gouvernement des prix. De nationale du reste, la question devient rapidement internationale, par l'effet qu'ont naturellement ces mesures sur les relations commerciales avec l'étranger: l'action du contrôle d'Etat sur le régime économique du monde est un sujet toujours discuté

et auquel il n'est possible de toucher qu'avec une extrême prudence, encore que certaines de ses formes, comme le contrôle anglais du charbon, aient pour quelques pays des conséquences presque vitales.

Cela dit, et sous réserve d'indispensables ajustements, il ne saurait venir à l'idée de personne, on doit du moins l'espérer, de s'en tenir dans l'examen du problème de la production, à la période d'individualisme effréné par lequel a passé notre industrie. La richesse nationale ne peut s'accommoder de la concurrence intérieure, de l'écrasement d'une firme modeste par une autre plus puissante, et de la constitution de fortunes individuelles sur des ruines. Certes depuis quelque vingt ans, les producteurs manifestent une tendance marquée à substituer par leur entente une production organisée aux efforts anarchiques. Nous venons de voir comment la guerre a précipité ce mouvement au profit de l'Etat, mais comment aussi la paix a marqué dans cette voie un temps d'arrêt, et même une régression, l'objectif de la plupart des organisations de cette époque étant apparu alors comme purement de circonstance.

Le retour immédiat à la pleine liberté est même presque devenu à un certain moment une politique: cette conception simpliste est une des raisons qui ont précipité l'effondrement de notre change. L'idéal libéral, pour lequel nous ne dissimulons pas nos sympathies, semble devoir s'effacer dans les circonstances présentes devant la nécessité, sous des formes adaptées, des ententes de producteurs appuyées et coordonnées par l'Etat.

On n'a pas assez commenté l'effort accompli au début de 1919 par M. Clémentel alors Ministre du Commerce pour réaliser cette collaboration des Pouvoirs Publics et des forces de production. Avec l'appui des Chambres de Commerce, furent créées non seulement cette intéressante et curieuse organisation des Régions économiques, mais surtout la Confédération Générale de la Production, qui réunit 20 groupements de Chambres Syndicales patronales. De la sorte, l'Etat espère se trouver directement en rapport avec la masse organisée des industriels et commerçants: jusqu'alors les besoins des industries lui étaient connus, surtout par les crises économiques: désormais une surveillance plus facile s'il

sait la pratiquer lui permettra peut être de les prévenir, autrement qu'à coups de tarifs douaniers.

Dans la remarquable préface au « Rapport Général sur l'Industrie Française », M. Clémentel a précisé ainsi sa pensée:

« Les intérêts particuliers doivent avoir le sentiment qu'ils
« ne peuvent pas se développer et se fortifier au détriment
« de l'intérêt général, mais en prenant conscience des sacrifices qu'il exige. Il conviendra d'orienter l'activité du pays
« dans le sens le plus favorable aux intérêts généraux... Une
« nation doit avoir un programme, un plan d'action dans
« l'ordre économique, programme établi avec méthode et
« réalisé avec persévérance. Ce plan sera, à l'intérieur, de
« favoriser le développement de la production sous toutes
« ses formes; à l'extérieur de provoquer toutes les mesures
« de défense et d'expansion... L'Etat, ici, a un rôle éminent
« à jouer, que l'on est unanime à lui reconnaître... c'est à lui
« qu'incombe la direction et la concentration énergique des
« efforts .

Au Parlement, voici quelques mois, M. Loucheur, exposant son plan de reconstitution industrielle, saluait l'heure où d'une seule voix, la France entière allait entonner « l'hymne à la production ». Métaphore harmonieuse, qui nous fait songer, en ce qui concerne le rôle de l'Etat, à un aimable personnage des orchestres anciens: on l'appelait le « batteur de mesure »: modeste et consciencieux, il marquait à chacun le rythme de son effort, l'ensemble lui devait tout, mais on ne nous pas dit qu'il ait jamais consenti à quitter sa place pour exécuter une partie.

SAINT-JEAN-LE-PUY (Loire)
Mars 1920.

VU :

Lyon, le 29 Avril 1920.

Le Président de la Thèse,
P. PIC.

VU :

Lyon, le 2 Mai 1920.
Le Doyen,
L. JOSSERAND.

Permis d'imprimer,
Lyon, le 3 Mai 1920.
Le Recteur de l'Académie,
P. JOUBIN.

BIBLIOGRAPHIE

I

- GIDE. — *Traité d'Economie Politique*, 2 vol. 1918/19. Larose et Tenin, édit.
- PIC. — *Traité de Législation ouvrière*, 1912. Larose et Tenin, édit.
- BLANC. — *Un péril national. Enquête sur l'industrie française*. (Imprimerie de l'Usine, 1915).
- RAPPORT GÉNÉRAL SUR L'INDUSTRIE FRANÇAISE. — *Sa situation actuelle, son avenir*. (Imp. Nationale, 3 vol. 1919).
- EVALUATION DE LA PRODUCTION. — (Imp. Nationale, 1 vol. 1917).
- MILLERAND. — *La guerre libératrice*. Alcan 1918, 1 vol.
- G. RENARD. — *Les répercussions économiques de la guerre actuelle sur la France*. Alcan 1918.
- G. RENARD. — *Le Socialisme à l'œuvre*. Colin, 1 vol. 1907.
- BOURGUIN. — *De l'application des lois ouvrières aux employés de l'Etat*. Colin 1907, 1 vol.
- BOURGUIN. — *Les systèmes socialistes et l'évolution économique*. Colin, 1904.
- R. PINOT. — *Le Comité des Forges de France au service de la Nation*. A. Colin, 1919.
- Edgard MITHOUARD. — *La marche au socialisme*. B. Grasset 1919.
- JOUHAUX. — *La houille blanche. Une solution ouvrière*. 1917.
- BIDEGARRAY. — *La nationalisation des chemins de fer*. Imprimerie ouvrière. Courbevoie 1919.
- R. CARNOT. — *L'Etatisme industriel*. Payot 1920.
- VANDERVELDE. — *Le Socialisme contre l'Etat*.

II

Journaux et Périodiques

- Economiste Français*. — 18 Mai — 15 Juin — 13 Juillet 1918.
- Journal des Economistes*. — 15 Avril 1918.
- Bulletin de la Fédération des Industriels et Commerçants*. — Janvier, Février 1918.
- L'Economiste Européen*. — 15 Mars 1918.
- Revue de Science Financière et de législation des Finances*. — 1905, G. Jèze. Moyens de gestion financière des entreprises industrielles de l'Etat. Page 570 et suiv.

Annales de la Régie directe. (Genève). Passim.

Demain. — 22/3/1919.

Journal Officiel. — 15/2/19 — 29/3/17 — 30/12/16 — 23/2/19.
19/2/19.

L'Intransigeant.

L'Humanité.

L'Opinion.

L'Œuvre.

Le Petit Bleu.

La Démocratie nouvelle.

Le Temps.

L'Information ouërière et sociale.

Le Journal de Roanne.

Le Mémorial de la Loire.

L'Union Républicaine de Roanne, etc... etc...

III

Bulletins 3459, 3463 — 4 — 5 du Comité des Forges de France.

Rapports de la Chambre de Commerce de Roanne, 1918.

Recueil de documents étrangers N° 43. Ministère des Affaires étrangères.

Bulletins économiques de l'E. M. de l'Armée (2^e Bureau)
Nos 304 — 305 — 306 — 327.

Documents Parlementaires

Rapport de M. Milliès-Lacroix, annexé au P. V. du 8/3/17.

Rapport de la Commission extraparlamentaire pour l'utilisation des Usines de guerre. Mai 1919.

Rapport de M. Milliès-Lacroix sur les Etablissements des poudres et les Arsenaux. 29 Mars 1913.

Projet de Loi du 24/2/05 sur la location aux industriels de l'outillage militaire des Arsenaux.

Projet de Loi du 26/5/1886, sur la création d'un corps d'ingénieurs d'artillerie.

Projet de Loi de M. Albert Thomas, tendant à l'autonomie financière et industrielle des Etablissements d'Etat. N° 6.0 5. Annexé au P. V. du 19 Avril 1919.

Rapport de la commission du Budget du Sénat sur les crédits provisoires du 1^{er} trimestre de 1919.

Rapports de M. Milliès-Lacroix. Doc. Parlement. 1917/1919.

Rapport Perchot. Doc. Parlem. 1916.

